



**УСТАВЕН СУД НА РЕПУБЛИКА
МАКЕДОНИЈА**

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

донесени во 2013 и 2014 година

Скопје, 2015 година

Издавач:
Уставен суд на Република Македонија

**ОДЛУКИ И ОДБРАНИ РЕШЕНИЈА
НА УСТАВНИОТ СУД НА
РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
донесени во 2013 и 2014 година**

Скопје, 2015 година

РЕДАКЦИСКИ ОДБОР:

Елена Гошева, претседател на Уставниот суд
на Република Македонија,

д-р Гзиме Старова, судија на Уставниот суд
на Република Македонија,

д-р Наташа Габер-Дамјановска, судија на Уставниот суд
на Република Македонија,

Вангелина Маркудова, судија на Уставниот суд
на Република Македонија,

Оливера Филиповска, генерален секретар на Уставниот суд
на Република Македонија,

Главен и одговорен уредник:

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

Компјутерска обработка:

Лариса Милевска, советник за комуникација и информативно-
документациони работи во Уставниот суд на Република Македонија

Печатница „2 Август С“ - Штип

СIP - 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, 2012. - 1962 стр. ; 25 см

ISBN 978-9989-2021-6-2

а) Македонија - Уставен суд - 2012 - 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



**УСТАВЕН СУД
НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА**

**ОДЛУКИ И
ОДБРАНИ РЕШЕНИЈА
ДОНЕСЕНИ ВО 2013 ГОДИНА**

СОДРЖИНА

I. ОЦЕНКА НА УСТАВНОСТ И ЗАКОНИТОСТ

I.1. ОДЛУКИ И РЕШЕНИЈА СО КОИ СЕ УКИНУВААТ – ПОНИШТУВААТ ОСПОРЕНИТЕ АКТИ

1. Издавање на дозволи за вршење на јавен железнички превоз на патници и стока (У.бр.104/2012 од 16.01.2013).....
 2. Повикување на одредба што не е повеќе во правниот поредок (У.бр.148/2012 од 23.01.2013).....
 3. Приложување кон барањето за добивање дозвола за вршење осигурително брокерски работи потврда за редовно плаќање на јавните давачки (У.бр.129/2011 од 06.02.2013)
 4. Одлука за реонизација во основните училишта во општина Карпош (У.бр.158/2012 од 06.03.2013)
 5. Постапка за донесување на ДУП (У.бр.24/2009 од 27.03.2013).....
 6. - Именување на претседателот на Одборот за акредитација и евалуација од страна на Владата
- Ментор на докторски труд како член на Комисијата за Одбрана – Високо образование (У.бр.98/2011 од 03.04.2013)
 7. Дополнителен надоместок за членовите на Прекршочната комисија согласно Законот за енергетика (У.бр.71/2011 од 24.04.2013)
 8. Закон за јавните службеници (У.бр.55/2012 од 24.04.2013).....
 9. Адвокатски маркички (У.бр.166/2012 од 24.04.2013).....
 10. Закон за здравствена заштита (У.бр.59/2012 од 24.04.2013)
 11. Закон за јавни службеници (У.бр.42/2012 од 09.05.2013)....
 12. Правила за снабдување со топлинска енергија (У.бр.125/2012 од 10.07.2013).....
 13. Овластувања на Гувернерот на Народна банка при преземање на дополнителни мерки кои се преземаат во исклучителни ситуации спрема акционерите во банка (У.бр.43/2013 од 04.12.2013)
- Издвоено мислење

I.2. РЕШЕНИЈА ЗА НЕПОВЕДУВАЊЕ НА ПОСТАПКА

- 14.** Надлежност на Вишиот управен суд да одлучува за судир на надлежност (У.бр.173/2012 од 16.01.2013).....
- 15.** Посебна заштита на повозрасните работници (У.бр.182/2012 од 30.01.2013).....
- 16.** Закон за високото образование (У.бр.98/2011 од 13.02.2013)
Издвоено мислење
- 17.** Повратно дејство на Правилник (У.бр.164/2012 од 13.02.2013)
- 18.** Право на суспензивно вето на Претседателот на Републиката (У.бр.175/2012 од 13.02.2013).....
- 19.** Адвокатски маркички (У.бр.166/2012 од 20.02.2013).....
- 20.** Присуство на обвинетиот на главен претрес (У.бр.204/2012 од 20.02.2013).....
- 21.** Правилник за содржината и начинот на остварување на правата и обврските од задолжителното здравствено осигурување (У.бр.109/2012 од 27.02.2013).....
- 22.** Екстерно проверување за наставните предмети со кои учениците се стекнуваат со вештини (У.бр.162/2012 од 27.02.2013)
- 23.** Право на жалба во спорови од мала вредност (У.бр.91/2012 од 06.03.2013).....
- 24.** Признавање на странска високообразовна квалификација, документи и постапка за еквиваленција и признавање на странската високообразовна квалификација (У.бр.183/2012 од 6 и 13.03.2013).....
- 25.** Јавен интерес при експропријација (У.бр.181/2012 од 13.03.2013)
- 26.** Колективен договор со неопределено време на важење (У.бр.7/2012 од 20.03.2013).....
- 27.** Екстерно проверување во основното образование (У.бр.163/2012 од 20.03.2013).....
- 28.** Повратно дејство на законот во однос на преодниот режим во случајот на декриминализацијата на навредата и клеветата (У.бр.2/2013 од 20.03.2013)
- 29.** Надомест на штета при склучување на договори (У.бр.41/2012 од 27.03.2013).....
- 30.** Радиодифузна такса за трговци поединци (У.бр.147/2012 од 17.04.2013)

- 31.** -Полагање на испит за директор на Јавна здравствена установа
 - Договорна казна како дел од менаџерски договор
 - Примањето на донации и спонзорства во областа на здравствената заштита (У.бр.95/2012 од 24.04.2013).....
- 32.** Ознаки и амблем на возилата на полицијата (У.бр.202/2012 од 24.04.2013).....
- 33.** Тарифен систем за продажба на електрична енергија на тарифни потрошувачи (У.бр.26/2013 од 24.04.2013)
- 34.** Регистар на сторителите на кривични дела против половата слобода и половиот морал (У.бр.86/2012 од 09.05.2013)
- 35.** Парична наградување на здравствените работници (У.бр.136/ 2012 од 09.05.2013)
- 36.** Овластување за Претседателот на Република Македонија да предлага двајца членови во Советот за радиодифузија (У.бр.161/2011 од 22.05.2013).....
- Издвоено мислење*
- 37.** Полагање на стручен испит како критериум за селекција на кандидатите при вработување на здравствените работници (У.бр.177/2012 од 22.05.2013).....
- 38.** Адвокатски маркички (У.бр.18/2013 од 29.05.2013).....
- 39.** Одлука за определување и промена на имиња на улици, мостови и други инфраструктурни објекти на подрачјето на Град Скопје (У.бр.97/2012 од 04.06.2013).....
- Издвоено мислење*
- 40.** Времено одземање на возило како прекршочна санкција (У.бр.66/2012 од 26.06.2013).....
- 41.** Декриминалзација на навреда и клевета (У.бр.30/2013 од 10.07.2013)
- 42.** Регистрирање на спортските клубови во акционерски друштва (У.бр.49/2013 од 10.07.2013)
- 43.** Влегување во дом без наредба за претрес (У.бр.168/2012 од 25.09.2013)
- Издвоено мислење*
- 44.** Посмртна помош на корисниците на пензија за членовите на нивното семејство (У.бр.15/2013 од 25.09.2013)
- 45.** Додаток за слепило и додаток за мобилност (У.бр.25/2013 од 25.09.2013)
- 46.** Добивање уверение за овластен сметководител (У.бр.58/2013 од 30.10.2013).....

47. Помош и нега од друго лице (У.бр.24/2013 од 06.11.2013).
48. Остварување на здравствени услуги во здравствените установи со кои Фондот склучил договор (У.бр.197/2010 од 13.11.2013)
49. Својство на странка во парнична постапка (У.бр.90/2013 од 26.11.2013)
50. Законот за надворешни работи (У.бр.37/2013 од 04.12.2013)
- Издвоено мислење*
51. Основање на политички партии (У.бр.55/2013 од 04.12.2013)
- Издвоено мислење*
52. Закон за служба во АРМ (У.бр.118/2013 од 04.12.2013).....
53. Закон за вработување на инвалидни лица (У.бр.64/2013 од 11.12.2013)
54. Застапување на Агенцијата за катастар на недвижности пред судовите од страна на Државниот правобранител (У.бр.103/2013 од 11.12.2013)
55. Закон за прекинување на бременоста (У.бр.87/2013 од 18.12.2013)
- Издвоено мислење*
56. Дискреционо право на министерот да разрешува член на прекршочна комисија (У.бр.124/2013 од 18.12.2013)

I.3. РЕШЕНИЈА ЗА ОТФРЛАЊЕ НА ИНИЦИЈАТИВИТЕ

Акти кои еднаш биле предмет на оценка на Судот

57. Остварување на здравствените услуги само во здравствени установи со кои Фондот има склучено договор (У.бр.180/2012 од 24.04.2013)

Ненадлежност

58. Преобразба на јавно претпријатие во акционерско друштво (У.бр. 170/2012 од 29.05.2013)

Процесни пречки за одлучување

59. Престанок на важноста на Законот за катастар на недвижности (У.бр.135/2012 од 29.05.2013)

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

- 60.** Барање на Андреа Јакимовски од с.Жилче, за заштита на слободите и правата кои се однесуваат на забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол (У.бр.83/2012 од 27.02.2013).....
- 61.** Барање на Александар Петрушевски од Скопје, за заштита на слободите и правата што се однесуваат на забрана на дискриминација по основ социјална припадност (У.бр.187/2012 од 27.02.2013).....
- 62.** Барање на Цветанка Малческа од Скопје за заштита на слободите и правата што се однесуваат на забрана на дискриминација на граѓаните по основ на пол, социјална и политичка припадност (У.бр.32/2013 од 24.04.2013).....
- 63.** Барање на Љупчо Наумов од Битола за заштита на слободите и правата кои се однесуваат на слободата на мислата и јавно изразување на мислата, како и дискриминација по основ на социјална припадност (У.бр.34/2013 од 09.05.2013)
- 64.** Барање на Стрезо Стрезовски од Скопје за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија (У.бр.83/2013 од 11.09.2013).....
- 65.** Барањето на Јошевска Ангелина, адвокат од Битола за заштита на слободите и правата на лицата Златко Николовски, Коле Митровски, Аце Богдановски и Љупчо Стојковски, сите од Битола (У.бр.89/2013 од 25.09.2013).....
- 66.** Барањето на Трговско друштво за вработување на инвалидни лица, производство, услуги и промет ИМПЛАСТ ДООЕЛ с. Марино – Скопје, за заштита на слободи и права од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија (У.бр.130/2013 од 30.10.2013).....
- 67.** Барање на Друштвото за производство, трговија, транспорт и услуги ЛАНД–СЕРВИС ДООЕЛ Скопје, Нектариос Николаидис од Грција, Назмие Мухаремовиќ од Скопје и Сејхана Шабанова од Скопје, сите застапувани од адвокатите Светозар Ристески и Горан Зафировски од Скопје, за заштита на слободата и правото по основ на забрана на дискриминација по основ на раса, верска, национална и социјална припадност (У.бр.65/2013 од 06.11.2013).....
- 68.** Барање на Стевче Станковски, Ничо Ефтинциоски, Пецо Јошевски, Вангел Ушлиновски и Владимир Годоров, сите од Битола, за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот (У.бр.75/2013 од 06.11.2013)

- 69.** Барањето од Мирослав Зафировски од Куманово за заштита на слободите и правата (У.бр.109/2013 од 13.11.2013)
- 70.** Барање на „Техно-интерекспорт“ Душко ДООЕЛ од Скопје за заштита на слободите и правата предвидени во член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија (У.бр.157/2013 од 25.12.2013).....

I. ОЦЕНКА НА УСТАВНОСТ И ЗАКОНИТОСТ

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

1.

У.бр.104/2012

- Издавање на дозволи за вршење на јавен железнички превоз на патници и стока

Оспорената одредба која предвидува постапките за издавање на дозволи за вршење на јавен железнички превоз на патници и стока, како и постапките за издавање на сертификати за сигурност за вршење на јавен железнички превоз на патници и стока започнати пред влегувањето во сила на овој закон, да запрат со денот на влегување во сила на овој закон, има повратно дејство од причина што предвидува забрана на примена на законите во конкретна правна ситуација и односи што настанале пред неговото влегување во сила. Новиот закон може да дејствува само врз новите правни ситуации и односи што настануваат по неговото влегување во сила, но претходно настанатите правни ситуации не може да запрат.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 16 јануари 2013 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА член 28 став 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за железничкиот систем („Службен весник на Република Македонија“ бр.80/ 2012).

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 Крсте Минговски од Скопје, со Решение У.бр. 104/2012 од 14 ноември 2012 година, под точка 1, 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 неговата согласност со Уставот на Република Македонија.

4. Судот на седницата утврди дека приватно, домашно или странско правно лице може да врши јавен железнички превоз на патници и стока согласно со одредбите од овој закон по пристапувањето на Република Македонија во Европската Унија.

Постапките за издавање на дозволи за вршење јавен железнички превоз на патници и стока, како и постапките за издавање сертификати за сигурност за вршење на јавен железнички превоз на патници и стока согласно со Законот за железничкиот систем („Службен весник на Република Македонија“ бр.48/2010 и 23/2011) започната пред влегувањето во сила на овој закон, ќе запрат со денот на влегувањето во сила на овој закон.

5. Темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија, во смисла на член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 7 од Уставот се основните слободи и права на човекот и граѓанинот, признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, владеењето на правото и слободата на пазарот и претприемништвото.

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.

Во член 55 од Уставот е предвидено 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.

Со Законот за железничкиот систем се уредуваат развојот на железничкиот сообраќај и железничката инфраструктура, организацијата на железничкиот систем, начинот и условите за извршување на железничкиот превоз и видовите превоз, управувањето, организирањето, заштитата на железничката инфраструктура и пристапот до железничката инфраструктура, наплата за пристап за користење на железничката инфраструктура, доделувањето на инфраструктурните капацитети, објавата на мрежа, основањето на независно и самостојно регулаторно тело, доделувањето и видовите на концесија, финансирањето на железничката инфраструктура и услугите од јавен интерес во железничкиот превоз на патници.

Во членот 2 став 1 точка 15 од Законот, е предвидено дека, според овој закон изразот „железнички превоз“ значи дејност што опфаќа превоз на патници и/или стока и/или влеча на возови.

Оспорениот член 28 од Законот предвидува можност приватно домашно или странско правно лице да врши јавен железнички превоз на патници и стока согласно одредбите од овој закон по пристапувањето на Република Македонија во Европска Унија.

Во ставот 2 на оспорениот член 28 од Законот, според иницијативата, се повредувал принципот на ретроактивност, односно законот имал ретроактивно дејство со тоа што предвидувал законските постапки за издавање дозвола за вршење јавен железнички превоз на патници и стока, во смисла на претходниот закон („Службен весник на Република Македонија“ бр.48/2010 и 23/2011), да запрат со денот на влегување во сила на овој закон и истиот имал понеповолно дејство, со што се повредувал член 52 став 4 од Уставот, а истовремено со иницијативата се спори ставот 2 на членот 28 и поради неговата непрецизност и нејасност, со што се нарушувал темелниот принцип на уставниот поредок на Република Македонија - владеењето на правото и правната сигурност на граѓаните на Република Македонија.

Од анализата на содржината на членот 52 став 4 од Уставот, а во корелација со ставот 2 на членот 28 од Законот, според Судот, јасно произлегува дека уставното начело за забрана на повратното дејство на законите значи забрана на примена на законите во правни ситуации и односи што настанале пред

нивното влегување во сила, односно законите дејствуваат само врз новите правни ситуации и односи што настануваат по нивното влегување во сила. Исклучок од ова уставно начело е ако повратното дејство на законот е поповолно за граѓаните.

Во конкретниов случај со оспорениот став 2 на членот 28 од Законот се предвидува постапките за издавање на дозволи за вршење на јавен железнички превоз на патници и стока, како и постапките за издавање на сертификати за сигурност за вршење на јавен железнички превоз на патници и стока согласно со Законот за железничкиот систем („Службен весник на РМ“ бр.48/2010 и 23/2011) започнати пред влегувањето во сила на овој закон, ќе се запрат со денот на влегување во сила на овој закон.

Тргувајќи од анализата на содржината на оспорениот став 2 на член 28 од Законот, Судот оцени дека истиот има повратно дејство од причина што предвидува забрана на примена на законите во конкретна правна ситуација и односи што настанале пред неговото влегување во сила, а тоа се однесува на започнати постапки по услови предвидени во Законот за железничкиот систем („Службен весник на РМ“ бр.48/2010 и 23/2011). Имено, според Судот, ваквата одредба има ретроактивно дејство, од причина што новиот закон може да дејствува само врз новите правни ситуации и односи што настануваат по неговото влегување во сила, но претходно настанатите правни ситуации не може да запрат. Ова дотолку повеќе што истовремено оспорениот член 28 став 2 од Законот е нејасен и непрецизен, од причина што не е јасно што ќе се случува понатаму со започнатите постапки, а кои сега се запираат.

Според Судот, оспорениот член внесува огромна доза правна несигурност и е во спротивност со принципот на уставноста и законитоста, кој го обврзува законодавецот да конципира прецизни, недвосмислени и јасни норми, бидејќи само таквите правни норми можат да претставуваат солидна основа за постапување од страна на државните органи, што значи дека само јасните и прецизните норми ја гарантираат правната сигурност на граѓаните како составен дел на принципот на владеењето на правото. Владеењето на правото, подразбира доследна примена на законските прописи, кои треба да се општи, точно одредени и недвосмислени формулирани правила, поради што Судот оцени дека членот 28 став 2 од Законот, е во спротивност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 52 став 4 од Уставот.

7. Врз основа на изнесеното се одлучи како во точката 1 од оваа одлука.

8. Оваа одлука Судот ја донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот Бранко Наумоски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Јован Јосифовски, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. *(У.бр.104/2012 од 16 јануари 2013 година)*

2.

У.бр.148/2012

- Повикување на одредба што не е повеќе во правниот поредок

Оспорената одредба од законот не е во согласност со уставното начело на владењето на правото бидејќи таа содржи повикување односно упатување на друга норма што веќе не е во правниот поредок.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” бр.70/1992), на седницата одржана на 23 јануари 2013 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА член 39 став 7 од од Законот за Државниот пазарен инспекторат („Службен весник на Република Македонија“ бр. 24/ 2007, 81/2007 и 36/2011).

2. Оваа одлука ќе се објави во “Службен весник на Република Македонија”.

3. Уставниот суд на Република Македонија по иницијатива на Игорчо Точев од Кочани, со Решение У.бр.148/2012 од 20 ноември 2012 година, поведе постапка за оценување на уставноста на членот од Законот означен во точката 1 од оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за неговата согласност со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 39 став 7 од Законот за Државниот пазарен инспекторат, прекршочниот орган од членот 8 став 2 на овој закон е исклучиво надлежен за водење на прекршочна постапка и за изрекување на прекршочни санкции од ставовите 1 и 2 на овој член во согласност со Законот за прекршоците.

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

Членот 51 од Уставот предвидува 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.

Оспорената одредба е поместена во делот на прекршочните одредби на Законот со кој е утврдена прекршочната одговорност за физички и правни лица за прекршоците утврдени во самата одредба и таа во ставот 7, во оспорениот дел содржи упатување на одредбата од членот 8 од Законот. Членот 8 од Законот е општа одредба во која е утврдена надлежноста на инспекторатот за вршење на инспекциски надзор. Одредбата од членот 8 од Законот, првобитно, во основниот текст на Законот содржела 3 става, подоцна со Законот за изменување и дополнување на Законот за државен пазарен инспекторат („Службен весник на Република Македонија“ бр.81/2007) била изменета со додавање на нов став 4.

Со последната измена во Законот за изменување и дополнување на Законот за државен пазарен инспекторат („Службен весник на Република Македонија“ бр. 36/2011) членот 8 во целост бил изменет и тој сега гласи: Инспекторатот врши инспекциски надзор над примената на законите и прописите донесени врз основа на закон во работењето на трговските друштва, правните и физичките лица (во натамошниот текст: субјект на надзор), како и изрекување на инспекциски мерки со цел за отстранување на утврдените неправилности.”

Од цитираната содржина на членот 8 произлегува дека тој сега има само еден став, на што се укажува и во поднесената иницијатива во која оваа одредба се оспорува од аспект на принципот на владеењето на правото.

Владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија утврдена во членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, подразбира дека во правниот поредок

треба да егзистираат само јасни, прецизни и недвосмислени норми. Во случај кога тие во себе содржат некакво повикување, упатување на друга норма, таа неминовно мора да е дел од правниот поредок за да таквото уредување преставува една логична, правно функционална целина, што не е случај со означениот дел на членот 39 став 7 од Законот. Со оглед на тоа што оспорениот член 39 став 7 содржи повикување на ставот 2 од членот 8 од Законот, кој веќе не е во правниот поредок, Судот оцени дека оспорената одредба од членот 39 став 7 од Законот не е во согласност со принципот на владеењето на правото утврден во членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Судот оцени дека укинувањето треба да се однесува на целината на ставот 7 на членот 39, а не само делот „став 2“, поради тоа што во текстот на изменетиот член 8 од Законот за државен пазарен инспекторат воопшто не е предвиден институтиот прекршочен орган.

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 Бранко Наумоски и судиите д-р Наташа Габер - Дамјановска, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Јован Јосифовски, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. *(У.бр.148/2012 од 23 јануари 2013 година)*

3.

У.бр.129/2011

- Приложување кон барањето за добивање дозвола за вршење осигурително брокерски работи потврда за редовно плаќање на јавните давачки

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, пропишувањето да се приложи потврда од надлежна институција за редовно плаќање на јавните давачки, како услов за добивање дозвола, значи пречекорува-

ње на дозволениот праг и излегување надвор од соодветните законски механизми и води до состојба исполнувањето на обврските на лицето во еден статус да влијае на остварувањето на неговите права во друг статус, што уставно не е дозволено, а води и до намалување на обемот на правото на работа и достапноста на секое работно место секому, под еднакви услови, што е спротивно на член 8 став 1 алинеја 3 и член 32 став 2 од Уставот.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” бр.70/1992), на седницата одржана на 6 февруари 2013 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВААТ член 32 став 1 точка 6, член 134-ѓ став 2 точка 5 и член 146 став 2 точка 5 од Законот за супервизија на осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.27/2002, 79/2007, 88/ 2008, 67/2010, 44/2011 и 30/2012).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по иницијатива на Стамен Филипov од Скопје, со Решение У. бр. 129/2011 од 20 ноември 2012 година, поведе постапка за оценување на уставноста на членовите од Законот означени во точката 1 од оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за нивната согласност со Уставот, со оглед на тоа дека законските одредби пропишуваат обврска за основачите на друштвата за осигурување да мораат да приложат потврда од надлежните институции дека редовно плаќаат јавни давачки, која потврда е услов за добивање на дозвола за вршење на работи на осигурување.

Според наводите во иницијативата во оспорените законски одредби се предвидувало дека кон барањето за добивање на дозвола за вршење на работи за осигурување на застапувањето во осигурувањето и на осигурително брокерските работи, меѓу

другото, задолжително требало да се поднесе односно приложи и потврда од надлежната институција за редовно плаќање на јавните давачки. Со оглед на тоа што во рамките на уредувањето на начинот на плаќањето на данок и други јавни давачки постоеле други законски механизми, во случај на неизвршување на таа обврска, подносителот на иницијативата смета дека пропишувањето услов, кон барањето за добивање на дозвола за вршење на работи на осигурување, на застапување во осигурувањето и на осигурително брокерски работи да се поднесува – приложува и потврда од надлежна институција за редовно плаќање на јавни давачки, значело излегување надвор од соодветните уставни и законски механизми и намалување на обемот на правото на работа, слободен избор на вработување и достапноста на секое работно место секому под еднакви услови.

Поаѓајќи од наведеното, подносителот на иницијативата смета дека оспорените законски одредби не биле во согласност со член 8 став 1 алинеите 1 и 3, член 32 ставовите 1 и 2, член 33 и член 51 од Уставот на Република Македонија.

При одлучувањето за основаноста на иницијативата, предлага Судот, да ги има предвид и одлуките: У.број 229/2007 од 10.09.2008 година, со која бил укинат член 17 став 1 точка 6 од Законот за банките и У.број 132/2008 од 03.12.2008 година, со која бил укинат член 3 алинеја 3 од Правилникот за формата и содржината на дозволата за оператор на депонија.

Врз основа на изнесеното, предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на член 32 став 1 точка 6, член 134-ѓ став 2 точка 5 и член 146 став 2 точка 5 од Законот за супервизија на осигурување и истите да ги укине или поништи.

4. Судот на седница утврди дека според член 32 став 1 од Законот, основачите на друштвото за осигурување кон барањето за добивање на дозвола за вршење на работи на осигурување се должни да приложат: предлог на статут; план за работа; предлог на акти на деловната политика во однос на класите на осигурување наведени во членот 5 точки 2 и 10 од овој закон со мислење на овластен актуар; доказ дека се уплатени парични средства на име акционерски капитал на засебна привремена сметка кај носител на платен промет; извори на средства за уплата на капиталот; 6. потврда од надлежна институција за редовно плаќање на јавните давачки; (оспорена точка 6)

Правните лица кои имаат намера да стекнат квалификувано учество во друштво за осигурување, покрај документите, податоците и информациите од ставот 1 на овој член, кон барањето доставуваат и: акт за основање и список на членови на органот на управување на правното лице; извод од регистарот во кој е регистрирано седиштето на правното лице; копија од акционерска книга, односно доказ од друг соодветен јавен регистар и ревизорски извештај од овластено друштво за ревизија за последните две деловни години.(став 2)

Доколку акционерот е странско правно лице или домашно правно лице, кое е непосредно или посредно во мнозинска сопственост на странски физички или правни лица, кон барањето за добивање дозвола за вршење на работи на осигурување, покрај документацијата од став 1 и став 2 на овој член се приложува и: доказ од странското друштво за осигурување дека има дозвола за вршење на работи на осигурување во матичната земја, ако странскиот акционер е друштво за осигурување; мислење на странска институција овластена за супервизија на друштвото за осигурување, ако странскиот акционер е друштво за осигурување и ревизорски извештај од првокласно друштво за ревизија за последната деловна година, ако странскиот акционер е правно лице кое не е друштво за осигурување. (став 3)

Кон барањето за добивање дозвола за вршење на работи на осигурување, треба да се приложи и потврда од овластен актуар дека друштвото за осигурување, во однос на планираниот вид и обем на активности ќе може да го обезбеди потребното ниво на маргина на солвентност. (став 4)

Покрај наведените податоци од ставовите 1, 2 и 3 на овој член, Агенцијата за супервизија на осигурување може да бара и дополнителни документи, податоци и информации и да спроведе интервју со предложените членови на органот на управување и надзорниот орган и со лицата кои имаат намера да се стекнат со квалификувано учество во друштвото за осигурување. (став 5)

Според член 134-ѓ став 1 од Законот, барање за добивање дозвола за вршење работи на застапување во осигурувањето од членот 134-г на овој закон се поднесува до Агенцијата за супервизија на осигурување. Кон барањето од ставот 1 на овој член основачите на друштвото се должни да поднесат: предлог на статут; план за работа; доказ дека се уплатени парични средства на име акционерски капитал на засебна привремена сметка кај носител на платен промет согласно со членот 134-е став 2 од овој закон; извори на средства за уплата на капиталот; 5. потврда

од надлежна институција за редовно плаќање на јавните давачки; (оспорена точка 5 став 2)... Покрај документацијата од ставот 2 на овој член акционерите-правни лица кон барањето поднесуваат и: акт за основање и список на членови на органот на управување на правното лице; извод од регистарот во кој е регистрирано седиштето на правното лице; копија од акционерска книга, односно доказ од друг соодветен јавен регистар и ревизорски извештај од овластено друштво за ревизија за последните две деловни години. (став 3) По барањето од ставот 1 на овој член Агенцијата за супервизија на осигурување одлучува со решение со кое се издава дозвола или се одбива барањето. (став 4) Барањето кое не ја содржи потребната документација се отфрла со решение. Услови за добивање дозвола за вршење работи на застапување во осигурувањето. (став 5)

Согласно член 146 став 1 од Законот, барањето за добивање дозвола за вршење на осигурително брокерски работи се поднесува до Агенцијата за супервизија на осигурување. Кон барањето од ставот 1 на овој член основачите на друштвото се должни да поднесат: предлог на статут; план за работа; доказ дека се уплатени парични средства на име акционерски капитал на засебна привремена сметка кај носител на платен промет согласно со членот 148 од овој закон; извори на средства за уплата на капиталот; потврда од надлежна институција за редовно плаќање на јавните давачки; (оспорена точка 5 став 2)

6. 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 членот 32 од Уставот, секој има право на работа, слободен избор на вработување, заштита при работењето и материјална обезбеденост за време на привремена невработеност (став 1). Секому, под еднакви услови, му е достапно секое работно место (став 2).

Според член 33 од Уставот, секој е должен да плаќа данок и други јавни давачки и да учествува во намиравањето на јавните расходи на начин утврден со закон.

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

Според член 1 од Законот за супервизија на осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 27/2002, 84/2002,

98/ 2002, 33/2004, 88/2005, 79/2007, 8/2008, 88/2009, 67/2010 и 44/ 2011) се уредуваат условите под кои можат да се вршат работи на осигурување на живот, неживотно осигурување и реосигурување, работи на застапување во осигурувањето, осигурително брокерски работи, основање, работење, супервизија и престанок со работа на трговските друштва за осигурување и реосигурување (во натамошниот текст: друштва за осигурување), осигурителните брокерски друштва и друштвата за застапување во осигурувањето како и основањето и работењето на Агенцијата за супервизија на осигурување.

Тргувајќи од анализата на оспорените член 32 став 1 точка 5 од Законот, основачите на друштвото за осигурување кон барањето за добивање на дозвола за вршење на работи на осигурување се должни да приложат: потврда од надлежна институција за редовно плаќање на јавните давачки. Согласно член 134-ѓ став 2 точка 5 од Законот, кон барањето од став 1 на овој член основачите на друштвото се должни да поднесат: потврда од надлежна институција за редовно плаќање на јавните давачки. Според член 146 став 2 точка 5 од Законот, кон барањето од став 1 на овој член основачите на друштвото се должни да поднесат: потврда од надлежна институција за редовно плаќање на јавните давачки.

Со оглед на тоа што во рамките на уредувањето на начинот на плаќање на данок постојат законски механизми за неизвршување на таа обврска, произлегува дека пропишувањето на услов кон барањето за добивање на дозвола за вршење на работи за осигурување, за застапувањето во осигурувањето и на осигурително брокерските работи, меѓу другото, задолжително да се поднесе односно приложи и потврда од надлежната институција за редовно плаќање на јавните давачки, кое може да значи излегување надвор од соодветните законски механизми и намалување на обемот на правото на работа, слободен избор на вработување и достапноста на секое работно место секому под еднакви услови.

Тргувајќи од фактот дека уставна обврска на секого е да плаќа данок и други јавни давачки и да учествува во намиравањето на јавните расходи на начин утврден со закон, законодавецот оценил дека и потребата да се приложи потврда од надлежна институција за редовно плаќање на јавните давачки е начин на потврдување на финансиска состојба на акционерите во друштвата за осигурување, осигурително брокерските друштва и друштвата за застапување во осигурувањето кои работат со

средства на осигурениците и дека нивната финансиска дисциплина и доследност на почитување на законските обврски се гаранција дека нема да се создаваат дополнителни трошоци и одолговлекување на постапката и да се задоволи критериумот за соодветност и добра репутација на истите.

Оттука, законодавецот оценил дека тоа е во функција на остварувањето на осигурувањето како финансиска дејност, каде друштвата за осигурување, осигурително брокерските друштва и друштвата за застапување во осигурувањето работат со средства на осигурениците кои подлежат на специфичниот надзор и посебни се условите за стечај и ликвидација на друштвата за осигурување.

Меѓутоа, тргнувајќи од тоа дека секој има уставна обврска да ги намирава јавните давачки и дека во рамките на начинот на плаќање на јавните давачки постојат законски механизми за нивно исполнување, Судот оцени дека пропишувањето да се приложи потврда од надлежна институција за редовно плаќање на јавните давачки, како услов за добивање дозвола, значи пречекорување на дозволеният праг и излегување надвор од соодветните законски механизми и води до состојба исполнувањето на обврските на лицето во еден статус да влијае на остварувањето на неговите права во друг статус, што уставно не е дозволено, а води и до намалување на обемот на правото на работа и достапноста на секое работно место секому, под еднакви услови, поради што Судот утврди дека наведените законски одредби од Законот не се во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 32 став 2 од Уставот.

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, Бранко Наумоски и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Сали Мурати, д-р Гзими Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.129/2011 од 6 февруари 2013)**

4.

У.бр.158/2012

- Одлука за реонизација во основните училишта во општина Карпош

Оспорениот подзаконски акт излегува надвор од рамките на Законот за основното образование кој е донесен во смисла на член 46 став 5 од истиот закон, доколку во истиот основачот покрај реонот на основните училишта од кои се запишуваат учениците (кој како услов е предвиден во Законот) го утврдува и периодот на живеење во реонот како услов за запишување на учениците (надвор од законски предвидените услови), поради што подзаконскиот акт е во спротивност со уставните норми и Законот за основното образование.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 6 март 2013 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА точката 2 од Заклучокот за усвојување на Информацијата за спроведување на Одлуката за реонизација во основните училишта во општина Карпош за учебната 2011/2012, бр.07-2849/18 од 27 април 2012 година, донесен од Советот на општина Карпош, објавен во „Службен гласник на општина Карпош“ бр.5/2012.

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по повод поднесена иницијатива на Стамен Филипков и Анета Мркева, двајцата од Скопје, со Решение У.бр.158/2012 од 30 јануари 2013 година

поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на актот означен во точката 1 од оваа одлука.

Постапката беше поведена затоа што пред Судот основано се постави прашањето за неговата согласност со Уставот и Законот за основното образование.

4. Судот на седницата утврди дека Заклучокот за усвојување на Информацијата за спроведување на Одлуката за реонизација во основните училишта во општина Карпош за учебната 2011/2012, содржи 4 точки, кои според својата содржина гласат:

1) Се усвојува Информацијата за спроведување на Одлуката за реонизација во основните училишта во општина Карпош за учебната 2011/2012.

2) Услов за запишување на учениците во основните училишта од подрачјето на општина Карпош, да биде и периодот на живеење во реонот на основното училиште не помалку од една година, како и докази за сопственост на стан или договор за закуп и лична карта на родителите.

3) Заклучокот да се достави до општинските основни училишта на подрачје на општина Карпош.

4) Овој Заклучок влегува во сила наредниот ден од денот на објавувањето во „Службен гласник на општина Карпош“.

5. 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, владењето 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.

Во член 27 од Уставот се предвидува дека секој граѓанин на Република Македонија има право слободно да се движи на територијата на Републиката и слободно да го избере местото на своето живеалиште (став 1). Остварувањето на овие права може да се ограничи со закон, единствено во случаите кога е тоа потребно заради заштита на безбедноста на Републиката, водење на кривична постапка или заштита на здравјето на луѓето (став 3).

Според член 44 од Уставот секој има право на образование. Образованието е достапно на секого под еднакви услови. Основното образование е задолжително и бесплатно.

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

Во член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот се предвидува дека Собранието на РМ донесува закони и дава автентично толкување на законите.

Законот за основното образование го уредува задолжителното основно образование што се остварува во основните училишта, како и дејноста на основното образование како дел од единствениот воспитно-образовен систем (член 1).

Според член 2 од овој закон, секое дете има право на основно образование, и 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.

Член 50 од Законот е поместен во глава IV со наслов: „Запишување на учениците“ во која се содржани одредбите од член 45 - 52.

Според член 46 од Законот:

(1) Децата во прво одделение во основното училиште се запишуваат во месец мај за следната учебна година.

(2) При запишувањето на детето во прво одделение родителот е должен да достави потврда за примените задолжителни вакцини за детето, издадена од надлежна здравствена установа.

(3) Основното училиште е должно да ги опфати учениците од својот реон.

(4) Основното училиште може да запише ученици од друг реон или од друга општина само доколку има слободни места за запишување.

(5) Основачот го утврдува реонот на основните училишта од кои се запишуваат учениците.

Според член 47 од истиот закон:

(1) Во прво одделение на основното училиште родителот е должен да го запише детето кое до крајот на календарската година ќе наполни шест години.

(2) 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.

(3) 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.

Во член 50 од Законот е предвидено дека:

(1) Родителот има право да го запише детето во основното училиште во реонот во кој живее или каде што постојано престојува.

(2) Родителот може да го запише детето во друго основно училиште во истиот или друг реон ако за тоа има согласност од училиштето во кое се запишува.

(3) Списокот на децата од реонот за запишување во основното училиште се добива од надлежните служби во единицата на локалната самоуправа кои водат евиденција на постојаните и привремените жители.

(4) Списокот од ставот (3) на овој член содржи име и презиме и година на раѓање на детето.

(5) Во текот на школувањето ученикот може да премине во друго основно училиште ако има согласност од училиштето во кое што преминува.

(6) Одредбите од ставовите (1) и (2) на овој член не се однесуваат на децата со посебни образовни потреби.

Наводите содржани во иницијативата по однос на оспорената точка 2 од Заклучокот, донесен од Советот на општина Карпош, Судот оцени дека се основани од причина што оспорениот подзаконски акт не е во согласност со Уставот на Република Македонија и Законот за основното образование. Имено, законодавецот децидно ги набројал условите за запишување на учениците во основните училишта, меѓу кои е и правото на родителот да го запише детето во основното училиште во реонот во кој живее или каде што постојано престојува, но не и периодот на живеење на територијата на општината.

Определувањето на услов за запишување на учениците во основните училишта од подрачјето на општина Карпош, да биде и периодот на живеење во реонот на основното училиште не помалку од една година, како и обврската за доставување на докази за сопственост на стан или договор за закуп и лична карта на родителите, според Судот, е надвор од законските рамки и на

овој начин со оспорениот подзаконски акт се врши ограничување на правото на граѓаните, кое може да се врши исклучиво со закон, а не со подзаконски акт. Подзаконскиот акт може да биде само операционализација на законот, но не и истиот да утврдува права и обврски, како што е сторено со оспорениот акт на општина Карпош.

Од причина што со оспорениот подзаконски акт се излегува надвор од рамките на Законот за основното образование, а истиот е донесен во смисла на член 46 став 5 од Законот за основното образование, според кој основачот го утврдува реонот на основните училишта од кои се запишуваат учениците, а не и периодот на живеење во реонот како услов за запишување на учениците, Судот оцени дека оспорената точка 2 од подзаконскиот акт е во спротивност со уставните норми и Законот за основното образование.

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 Бранко Наумоски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. (*У.бр.158/2012 од 06.03.2013*)

5.

У.бр.24/2009

- Постапка за донесување на ДУП

Донесување и објавување на одлука за детален урбанистички план, во ситуација кога било донесено решение за поништување на претходно дадената согласност на одлуката, претставува суштествен недостаток во постапката за планирање, поради што одлуката е незаконита.

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 март 2013 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА Одлуката за донесување детален урбанистички план за урбана единица 8. урбан блок 8.3 општина Охрид 2008-2013, бр.07-2447/7 од 24.10.2008 година, донесена од Советот на општина Охрид („Службен гласник на општина Охрид“ бр. 8/43).

2. СЕ СТАВА НАДВОР ОД СИЛА Решението за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија преземени врз основа на Одлуката означена во точка 1 на 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 Министерството за локална самоуправа, со Решение У.бр.24/2009 од 30 јануари 2013 година, поведе постапка за оценување на законитоста на Одлуката за донесување детален урбанистички план за урбана единица 8. урбан блок 8.3 општина Охрид 2008-2013, бр. 07-2447/7 од 24.10.2008 година, донесена од Советот на општина Охрид („Службен гласник на општина Охрид“ бр.8/43), како и го запре извршувањето на поединечните акти или дејствија преземени врз основа на оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за нејзината согласност со Законот за просторно и урбанистичко планирање.

5. Судот на седницата утврди дека Советот на општина Охрид, на седницата одржана на 24.10.2008 година, донел Одлука за донесување детален урбанистички план за урбана заедница 8, урбан блок 8.3 Општина Охрид 2008-2013, бр. 07-2447/7 од 24.10.2008 година.

Според член 1 од Одлуката, се донесува детален урбанистички план за урбана заедница 8, урбан блок 8.3 општина Охрид 2008-2013.

Според член 2 на истата одлука, со овој урбанистички план се опфаќа простор со површина од 12,60 ха. Просторот на планскиот опфат во деталниот урбанистички план за урбана заедница 8, урбан блок 8.3 општина Охрид 2008-2013 опфаќа граници: Туристичка, Бул. Асном, Карпош Војвода и Бејбунар.

Согласно член 3 од Одлуката, Деталниот урбанистички план за урбана заедница 8, урбан блок 8.3 општина Охрид 2008-2013 со тех.бр.106/2008 изработен е од ДОО „ИН–ПУМА“ содржи: текстуален дел и графички приказ на планските решенија на опфатот, како и билансни показатели за планскиот опфат и инфраструктурата.

Според член 4 од Одлуката, Деталниот урбанистички план за урбана заедница 8, урбан блок 8.3 општина Охрид 2008-2013 се заверува со потпис и печат на претседателот на Советот на општина Охрид.

Согласно член 5 од истата одлука, Деталниот урбанистички план за урбана заедница 8, урбан блок 8.3 општина Охрид 2008-2013, се чува, следи и реализира во Секторот за урбанизам, заштита на животната средина и комунален развој.

Според член 6 од Одлуката, оваа одлука влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен гласник на општина Охрид“.

Одлуката е објавена во „Службен гласник на општина Охрид“ бр. 8 од 27.10.2008 година.

6. Судот, исто така, утврди дека Министерството за транспорт и врски, врз основа на член 25 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, со акт бр. 16-11125 од 08.10.2008 година, до општина Охрид издало и доставило согласност на Предлог ДУП за Урбана заедница „8“, УБ „8.3“- (12,60 ха) во Охрид.

Министерството за култура, со акт бр.08-2140/4 од 14.10. 2008 година, до Министерството за транспорт и врски, НУ Завод и Музеј – Охрид и до општина Охрид, доставило Решение за привремена заштита на археолошкиот локалитет „Бејбунар“ во Охрид, бр. 08-2140/3 од 14.10. 2008 година. Во истото решение е определено дека рокот на траење на привремената заштита изнесува 2 години од денот на донесувањето на решението, во кој период никој не смее да оштети ниту да уништи добро под привремена заштита.

По добивањето на наведеното решение, Министерството за транспорт и врски донело Решение бр. 16-11125/2 од 21.10. 2008 година, со кое согласноста бр.16-11125 од 08.10.2008 година на Предлог планот за Урбана заедница „8“, УБ „8.3“- (12,60 ха) во Охрид, се огласува за ништовна во целост. Против ова решение незадоволната странка има право на жалба до Комисијата за решавање во управна постапка од втор степен од областа на

транспортот, врските и животната средина при Владата на Република Македонија, во рок од 15 дена од приемот на решението.

На 21.10.2008 година Министерството за транспорт и врски, по факс ги известил градоначалникот на општина Охрид, претседателот на советот на општина Охрид и Секторот за урбанизам дека е донесено Решение од страна на Министерството за култура за привремена заштита на археолошкиот локалитет „Бејбунар“ во Охрид, бр. 08-2140/3 од 14.10.2008 година, кое е доставено во прилог, со известување дека согласно наведеното решение, потребно е Советот на општина Охрид да го одложи донесувањето и спроведувањето на Предлог ДУП за Урбана заедница „8“, УБ „8.3“-(12,60 ха) во Охрид, за кој Министерството за транспорт и врски има издадено согласност, се додека не истече рокот од две години за привремената заштита на Археолошкиот локалитет „Бејбунар“.

Наредниот ден, 22.10.2008 година, Министерството за транспорт и врски и по пошта го доставило до општина Охрид Решението бр.16-11125/2 од 21.10.2008 година, со кое согласноста на Предлог планот за Урбана заедница „8“, УБ „8.3“-(12,60 ха) во Охрид, се огласува за ништовна во целост.

Според наводите на општина Охрид во одговорот на иницијативата, на 22.10.2008 година (среда) градоначалникот и претседателот на Советот на општината Охрид биле службено отсутни и не постоела можност за достава на Решението, на 23.10.2008 година бил неработен ден, така што Решението било доставено по завршувањето на седницата на Советот на општина Охрид одржана на 24.10.2008 година.

Советот на општина Охрид, на 24.10.2008 година, ја донел оспорената одлука, која е објавена во „Службен гласник на општина Охрид“ бр. 8/43 од 27.10.2008 година.

Општина Охрид доставила до Комисијата за решавање во управна постапка од втор степен од областа на транспортот, врските и животната средина при Владата на Република Македонија, жалба бр.08-2628/1 од 04.11.2008 година (примена во Владата на 06.11.2008 година), против Решението на министерот за транспорт и врски бр. 16-11125/2 од 21.10.2008 година, со која се бара второстепениот орган да ја уважи жалбата и оспореното решение да го поништи.

Министерството за локална самоуправа, согласно членовите 70 и 71 став 2 од Законот за локалната самоуправа, донело

Решение бр.14-1516/3 од 18.11.2008 година, со кое примената на Одлуката за донесување детален урбанистички план за урбана единица 8. урбан блок 8.3 општина Охрид 2008-2013, бр.07-2447/7 од 24.10.2008 година, донесена од Советот на општина Охрид и објавена во „Службен гласник на општина Охрид“ бр. 8/43, се запира. Решението е објавено во „Службен весник на Република Македонија“ бр.159/2008, од 22 декември 2008 год.

На 22.01.2009 година Министерството за локална самоуправа, согласно член 71 став 4 од Законот за локалната самоуправа, достави до Уставниот суд на Република Македонија иницијатива за оценување на законитоста на прописот со запрена примена, со барање решението со кое е запрена примената на оспорената одлука да остане во важност до конечната одлука на Уставниот суд по однос на иницијативата.

Општина Охрид-Кабинет на Градоначалникот, со свој акт Бр.08-600/2 од 28.05.2009 година, до Уставниот суд на Република Македонија достави дополнително на одговорот-ургенција (примена во Судот на 01.06.2009 година), во кое известува дека на 26.05.2009 година, Министерството за култура – Управата за заштита на културното наследство, донела Решение за престанок на привремена заштита на недвижно културно наследство, бр.08-2140/3, со кое под точка 1 одлучил дека престанува привремената заштита на археолошкиот локалитет „Бејбунар“ во Охрид, под точка 2 со донесувањето на Решението престанува да важи Решението за привремена заштита бр. 08-2140/3 од 14.10.2008 година донесено од истата управа и под точка 3, се врши бришење на привременото заштитено добро во Националниот регистар на културно наследство и тоа во Дополнителен регистар на добра под привремена заштита. Решението е доставено во прилог на известувањето.

7. 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 важност во време на донесување на оспорената одлука.

Во членот 7 од наведениот закон, во зависност од просторот кој е предмет на планирање се донесува, покрај другите и детален урбанистички план.

Според член 25 став 1 од Законот, кој е систематизиран во главата II, Планирање на просторот, во точка 2 - Постапката за изработување и донесување на планови, е регулирано дека 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.

Од увидот во доставената документација за постапката за донесување на оспорениот детален урбанистички план, неспорно е дека Министерството за транспорт и врски, врз основа на член 25 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, со акт бр. 16-11125 од 08.10.2008 година, издало согласност на Предлог ДУП за урбана единица 8. урбан блок 8.3 општина Охрид. Исто така, неспорно е дека на 21.10.2008 година Министерството за транспорт и врски, по факс ги известил градоначалникот на општина Охрид, претседателот на советот на општина Охрид и Секторот за урбанизам дека е потребно Советот на општина Охрид да го одложи донесувањето и спроведувањето на Предлог ДУП за Урбана заедница „8“, УБ „8.3“- (12,60 ха) во Охрид, од причини што било донесено Решение од страна на Министерството за култура за привремена заштита на археолошкиот локалитет „Бејбунар“ во Охрид, се додека не истече рокот од две години за привремената заштита на Археолошкиот локалитет „Бејбунар“. Дополнително, на 22. 10.2008 година, Министерството за транспорт и врски и по пошта го доставило до општина Охрид Решението со кое согласноста на Предлог планот за Урбана заедница „8“, УБ „8.3“- (12,60 ха) во Охрид, се огласува за ништовна во целост, со правна поука дека против решението може да се изјави жалба до Комисијата за решавање во управна постапка од втор степен од областа на транспортот, врските и животната средина при Владата на Република Македонија, во рок од 15 дена од приемот на решението. И покрај наведеното, советот на општина Охрид на 24.10.2008 година ја донел оспорената одлука и на 27.10.2008 година ја објавил во „Службен гласник на општина Охрид“.

Според Судот, донесувањето на решение за поништување на претходно дадената согласност за донесување на оспорената одлука, иако тоа не станало конечно во моментот кога е донесена одлуката, претставува јасно изразен став на надлежниот орган за вршење на работите од областа на уредување на просторот, дека ја повлекува согласноста издадена согласно член 25 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, односно дека согласноста повеќе не постои и дека тоа значи обврска за општинските органи да го испочитуваат решението и да ја запрат постапката за донесувањето на оспорената одлука. Притоа, законодавецот не пропишал конкретна форма во која надлежниот орган ја издава или повлекува наведената согласност, од каде произлегува дека е потребно надлежниот орган на јасен и недвосмислен начин да ја изрази согласноста за донесување на одлуката, односно, како во конкретниот случај, на јасен и недвосмислен начин да изрази дека ја повлекува, односно поништува претходно дадената согласност. Фактот што согласноста е поништена со решение кое не било конечно до моментот на објавувањето на одлуката, според Судот, не може да се толкува како ова решение и да не постоело и тоа да ја оправда општината да продолжи со постапката, наместо да го запре донесувањето и објавувањето на одлуката, до завршување на постапката по спорното решение. Ова од причина што Министерството за транспорт и врски благовремено ги известило надлежните органи на општина Охрид дека постојат промени во правната и фактичката состојба кои влијаат на издадената согласност, поради кои согласноста е поништена. Со оглед дека одлуката произведува правно дејство од денот на објавувањето во службеното гласило на општината, се до овој момент е правно дозволиво повлекување на дадената согласност. Во конкретниот случај, несомнено е дека надлежните органи на општина Охрид, и пред донесувањето на одлуката и пред нејзиното објавување во службеното гласило на општината, знаеле дека согласноста е поништена, но и покрај тоа, ја донеле и објавиле одлуката.

Оттука, според Судот, донесувањето и објавувањето на оспорената одлука, во ситуација кога било донесено решение за поништување на претходно дадената согласност, независно што истото не било конечно, значи дека оспорената одлука била донесена без потребната согласност од член 25 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, што претставува суштествен недостаток во постапката за планирање, поради што Одлуката е незаконита.

На ваквата оцена, според Судот, нема влијание дополнително донесеното Решение на Министерството за култура - Управа за заштита на културното наследство, со кое престанала привремената заштита на археолошкиот локалитет „Бејбунар“, а со тоа и важењето на Решението кое било основа за поништување на согласноста. Ова од причина што донесувањето на ова решение не ја заменува согласноста од член 25 од Законот за просторно и урбанистичко планирање која недостасува во постапката за донесување на оспорената одлука, односно не може да ги замени и оправда донесувањето и објавувањето на оспорената одлука во постапка која има сериозни недостатоци кои одлуката ја прават незаконита.

8. Пред Судот се појави дилема дали деталниот урбанистички план кој е опфатен со оспорената одлука, го опфаќа просторот на локалитетот Бејбунар 1 и Бејбунар 2, имајќи предвид дека Уставниот суд, при оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за донесување Генерален урбанистички план на Охрид 2002-2012, бр.1348/2 од 30 јуни 2006 година (У.бр.143/2006), утврдил дека во извештајот од стручната расправа по овој план било видно дека на просторот на земјиштето во месноста Бејбунар 2 се наоѓале изворите на најквалитетна вода за пиење, поради што тој простор не можел да биде предвиден за градба. Во оваа постапка биле обезбедени мислења од Министерството за животна средина и просторно планирање, Националната установа Завод за заштита на спомениците на културата и музеј Охрид, Управата на Националниот парк „Галичица“, Хидробиолошкиот завод Охрид и МЈП „Проаква“.

Заради разрешување на наведената дилема, Судот се обрати до Министерството за транспорт и врски за добивање писмено известување дали месностите Бејбунар 1 и Бејбунар 2 се опфатени со Деталниот урбанистички план за УЕ 8, УБ 8.3 – Општина Охрид, кој се оспорува (акт на Уставниот суд У. бр. 24/09 од 05.11.2009 година).

Според добиеното известување (акт на Министерството за транспорт и врски бр. 16-13551/4 од 21.12. 2009 година), Агенцијата за катастар на недвижности – Одделение за премер и катастар, Општина Охрид, доставило известување дека во доставените податоци од катастарскиот операт, опишаниот опфат е во месноста викана Бејбунар, додека за м.в. Бејбунар 1 и м.в. Бејбунар 2 истите не поседуваат податоци така што не се во можност конкретно да одговорат на барањето.

Тргувајќи од наведеното, според Судот, не е јасно дали опфатот на оспорениот детален урбанистички план го опфаќа и просторот на месноста Бејбунар 2, за кој Уставниот суд веќе се произнел дека основано е изземен од можноста за градење, поради заштита на најквалитетната вода за пиење, а врз основа на мислењата од надлежните стручни органи. Притоа, Судот го имаше предвид и мислењето на Министерството за животна средина и просторно планирање–Сектор за просторно планирање, бр.11-4335/2 од 20.06.2008 година (дадено во однос на Нацрт - планот кој се оспорува), според кое просторот кој што е предмет на изработка на спорниот детален урбанистички план е простор чија што јужна граница е дефинирана над Булеварот „Туристичка“, па со оглед на фактот дека урбаниот опфат не граничи со крајбрежјето на Охридското Езеро, истиот не е предмет на разгледување од аспект на заштита на Охридското Езеро и Законот за заштита на природата, заради што Управата нема забелешки на Нацрт-планот и во целост ја поддржува иницијативата за неговата изработка, но наведеното стручно мислење не задоволува како одговор на поставената дилема.

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

10. Оваа одлука Судот ја донесе со мнозинство гласови, во состав од претседателот на Судот, Бранко Наумоски и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Сали Мурати, д-р Гзими Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.24/2009 од 27.03.2013)**

6.

У.бр. 98/2011

**- Именување на претседателот на Одборот за акредитација и евалуација од страна на Владата
- Ментор на докторски труд како член на Комисијата за Одбрана – Високо образование**

- Определбата во Законот за високото образование Владата да го именува претседателот на Одборот за акредитација и евалуација од редот на членовите на Одборот, значи повреда на самостој-

носта на органот и неговата работа врз основа на принципот на стручност и компетентност и значи создавање на услови за обезбедување на доминантна позиција на Владата во Одборот, што води кон повреда на начелото на владеењето на правото.

- Законското решение според кое менторот на докторскиот труд не може да биде член на комисијата за одбрана на докторскиот труд, не е во согласност со начелото на владеењето на правото.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 3 април 2013 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВААТ:

- член 70 став 6 во делот: „кого Владата на Република Македонија го именува од редот на членовите на Одборот“ и член 96 став 7 од Законот за високото образование („Службен весник на Република Македонија“ бр.35/2008, 103/2008, 26/2009, 83/2009, 99/2009, 115/2010, 17/2011 и 51/2011) и

- член 15 став 2 од Уредбата за нормативи и стандарди за основање на високообразовни установи и за вршење на високообразовна дејност („Службен весник на Република Македонија“ бр. 103/2010 и 168/2010).

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 проф. Слободан Унковски и 12 други професори и друг академски кадар од Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ Скопје и група сенатори при Сенатот на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ Скопје, со Решение У.бр.98/2011 од 13 февруари 2013 година, поведе постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот и Уредбата означени во точката 1

на оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за нивната согласност со Уставот на Република Македонија.

4. Судот на седницата утврди дека според член 70 став 6 од Законот за високото образование, претседателот на Одборот, кого Владата на Република Македонија го именува од редот на членовите на Одборот, го претставува и застапува Одборот.

Според член 96 став 7 од Законот, менторот на докторскиот труд не може да биде член на комисијата за одбрана на докторскиот труд.

Судот, исто така, утврди дека согласно член 15 став 2 од Уредбата за нормативи и стандарди за основање на високообразовни установи и за вршење на високообразовна дејност, менторот на докторскиот труд не може да биде член на Комисијата за одбрана на докторскиот труд.

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

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

Со член 46 од Уставот, на универзитетот му се гарантира автономија. Според ставот 2 на овој член, условите за основање, вршење и престанок на дејноста на универзитетот, се уредуваат со закон.

Според член 47 став 1 од Уставот, се гарантира слободата на научното, уметничкото и на другите видови творештво, а според став 3 на истиот член, Републиката го поттикнува, помага и штити развојот на науката, уметноста и културата.

Од наведените уставни одредби произлегува дека автономијата на универзитетот е уставна категорија и услов за обезбедување на квалитетно високо образование.

Тргувајќи од содржината на член 46 став 2 од Уставот произлегува дека условите, вршењето и престанокот на дејноста на универзитетот се уредуваат со закон, што значи дека автономијата на универзитетот не е апсолутна категорија што се исцрпува само со наведената уставна одредба. Материјата по однос на тоа што претставува автономија на универзитетот и кои се елементите на автономијата на универзитетот, Уставот препушта да биде предмет на уредување со закон.

Врз основа на наведеното, донесен е Законот за високото образование, со кој се уредуваат автономијата на универзитетот и академската слобода, условите и постапката за основање и престанок на високообразовните установи, системот за обезбедување и оценување на квалитетот на високото образование, основите за организација, управување, развој и финансирање на високообразовната дејност (член 1).

Видно од образложението за неговото донесување, во овој закон, при дефинирање на решенијата во него, користени се искуствата и регулативата за високото образование на земјите на Европската унија и земјите во регионот, како и релевантните меѓународни документи: Магна карта на универзитетите (Bologna Magna Charta Universitatum) усвоена во Болоња 1988 година, основните принципи и препораки на Болонската декларација потпишана во 1999 година од министрите за образование на 29 европски земји, како и препораките и документите произлезени од досегашниот целокупен Болонски процес.

Автономијата на универзитетот е регулирана во посебна глава втора (член 11 до член 14). Според член 11 од Законот, универзитетите и единиците во нивниот состав и самостојните високообразовни установи ја вршат својата дејност врз принципот на академската автономија (став 1). Со академската автономија се гарантира интелектуалната слобода на членовите на академската заедница и творечката природа на истражувачкиот и образовниот процес, како врвни вредности и способности (став 2). Автономијата на универзитетот вклучува академска слобода, автономија на управувањето и неприкосновеност на автономијата (став 3). Високообразовните установи имаат право да покренат постапка пред надлежен суд за заштита на автономијата на универзитетот (став 4).

Академска слобода е дефинирана во член 12 од Законот, и таа опфаќа: - слобода во научно-истражувачката работа, уметничко создавање, примената и посредување на знаењето, - самостојно уредување на внатрешната организација и работењето со статут во согласност со закон, - слобода на изведување на наставата, спроведувањето на научните истражувања, уметничката дејност, односно творештво и применувачка дејност, вклучувајќи ја слободата на објавување и јавно претставување на научните резултати и уметничките достигнуања, - слобода на студирањето, утврдувањето на правилата на студирање, облиците и видовите на наставно-образовните дејности и на проверката на знаењата на студентите, - слобода на избор на студиските програми и

содржината на одделните предмети, како и подготвување на учебници и други учебни помагала, - слобода на изборот на методот на интерпретирање на наставните и уметничките содржини, - утврдување услови и критериуми за студии од прв, втор и трет циклус, како и други видови на образование, - подготвување, усвојување и остварување на научно-истражувачки програми и применувачка работа, - доделување стручни, академски и научни звања согласно со закон, како и доделување на почесни академски титули,- определување услови, критериуми и постапка за избор во наставно - научни, научни, наставни звања и - избор во наставно-научни, научни, наставни звања.

Автономија во управувањето е регулирана со член 13 од Законот, и се изразува во: - планирањето, остварувањето и развојот на високообразовната дејност, - воспоставувањето и уредувањето на внатрешната организација, - донесувањето на статутот, односно правилникот на единицата, - изборот, именувањето и отповикувањето на органите согласно со статутот, - располагањето со одобрените финансиски средства, како и со сопствените приходи, - формирањето на фондови и основањето други организации од сопствени приходи, донации и други извори заради вршење на високообразовна, научно-истражувачка, издавачка и применувачка дејност, - управувањето и користењето на имотот во согласност со намената за кој е добиен, - одлучувањето за формите на соработка со други организации, - здружувањето и асоцирањето во соодветни организации и форуми во земјата и странство, - остварувањето на меѓународна соработка, склучувањето договори и учеството во меѓународни организации и асоцијации и - одлучувањето за други права утврдени со статутот, односно правилникот на единицата.

Неповредливоста на универзитетскиот простор е дефинирана со член 14 од Законот. Така се утврдува дека просторот на универзитетите и на самостојните високообразовни установи е неповредлив. Полицијата и другите државни органи на безбедност не можат без согласност на ректорот, односно директорот или на лице овластено од нив, да влегуваат во овој простор, освен за спречување на извршување на кривично дело, на непосредно што претстои или започнато кривично дело, за задржување на неговиот сторител, како и во случај на природни и други непогоди (пожар, поплава и слично). На универзитетот и на самостојните високообразовни установи се забранува политичко и верско организирање и дејствување, како и истакнување на партиски и верски обележја.

Член 70 од Законот се однесува на составот и изборот на Одборот за акредитација и евалуација. Така, се утврдува дека Одборот е составен од 23 члена од кои девет од редот на професорите избрани од Интеруниверзитетската конференција, соодветно на застапеноста на универзитетите според нивното учество во вкупниот број на прв пат запишани студенти во студиска година, два члена од Македонската академија на науките и уметностите, еден претставник на најрепрезентативното тело на работодавачите, два члена од интеруниверзитетскиот парламент на студентите и девет члена именувани од Владата на Република Македонија, од кои најмалку шест члена се од редот на професорите на високообразовните установи (став 1). Според став 6 на истиот член, претседателот на Одборот, кого Владата на Република Македонија го именува од редот на членовите на Одборот, го претставува и застапува Одборот.

Според член 71 став 1 од Законот, Одборот е самостоен во својата работа и одлучува во рамките на својата надлежност врз основа на принципот на стручност и компетентност.

Од анализата на наведените одредби произлегува дека Одборот е надлежен и за прашањата за акредитација на високообразовните установи од прв, втор и трет циклус на студии и за прашањата за евалуација на квалитетот на вршењето на високообразовната дејност, научноистражувачката, уметничката и стручната работа, на академскиот кадар и на студиските програми на високообразовните установи. Ваквата надлежност на Одборот, како единствено тело одговорно и за акредитација и за евалуација на високото образование е утврдена со Законот за високото образование ("Службен весник на Република Македонија" број 35/2008), со чие влегувањето во сила престанува да важи Законот за високото образование („Службен весник на Република Македонија" бр. 64/2000, 49/2003, 113/2005 и 51/2007) кој предвидуваше постоење на Одбор за акредитација (во чиј состав имаше и членови кои ги именува Владата) и постоење на Комисија за евалуација на универзитетот (во чиј состав немаше членови на Владата).

Прашањето за акредитација и евалуација на високото образование според Судот, спаѓа во прашањата поврзани со условите за основање, вршење и престанок на дејноста на универзитетот, кои според член 46 став 2 од Уставот, се уредуваат со закон. Сепак, според Судот, определбата во Законот (член 70 став 6) Владата да го именува претседателот на Одборот од редот на членовите на Одборот, значи повреда на самостојноста

на органот и неговата работа врз основа на принципот на стручност и компетентност, којшто принцип законодавецот го утврдил како основен за работа на Одборот и значи создавање на услови за обезбедување на доминантна позиција на Владата во Одборот, што води кон повреда на начелото на владеењето на правото.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека член 70 став 6 од Законот, во делот: „кого Владата на Република Македонија го именува од редот на членовите на Одборот“ не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Член 96 од Законот се однесува на третиот циклус на универзитетски студии - докторски студии. Со одредбата се пропишува траењето на докторските или специјалистичките студии, бројот на ЕКТС кредити, стекнувањето на научниот назив по завршување на истите, при што се определува дека универзитетот со општ акт го уредува стекнувањето на ЕКТС кредити на докторските студии и ги пропишува ЕКТС кредити потребни за пријава на докторски труд, се утврдуваат критериуми за тоа кој може да биде ментор на докторски труд, кој може да брани докторски труд, се пропишува составот на комисијата за одбрана на докторски труд, се определува содржината на студиската програма за докторски студии и периодот на нејзината евалуација.

Според Судот, законското решение во член 96 став 7 од Законот, според кое менторот на докторскиот труд не може да биде член на комисијата за одбрана на докторскиот труд, не е во согласност со начелото на владеењето на правото. Имено, не може да се прифати како основана и оправдана забраната пропишана со закон, менторот на докторскиот труд, кој го следел и координирал кандидатот кој го изработува докторскиот труд во сите фази на изработка, докрај да биде вклучен во одбраната на тој труд и да го даде својот придонес како член на комисијата за одбрана. Поради тоа, Судот оцени дека оваа законска одредба не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

6. Уредбата за нормативи и стандарди за основање на високообразовни установи и за вршење на високообразовна дејност („Службен весник на Република Македонија“ бр.103/2010 и 168/2010), е донесена врз основа на член 27 став 2 од Законот за високото образование, според кој условите како нормативи и стандарди за основање на високообразовна установа и вршење на високообразовна дејност поблиску се утврдуваат со уредба за нормативи и стандарди за основање на високообразовни установи и за вршење на високообразовна дејност, која на предлог на

министерството надлежно за високото образование и по претходно мислење на Интеруниверзитетската конференција, ја донесува Владата на Република Македонија.

Со наведената уредба се утврдуваат нормативите и стандардите за условите кои треба да бидат исполнети за основање високообразовни установи и за вршење на високообразовна дејност.

Според член 15 став 2 од Уредбата, менторот на докторскиот труд не може да биде член на Комисијата за одбрана на докторскиот труд. Тоа значи дека оваа одредба, идентично како член 96 став 7 од Законот, се однесува на забрана на менторот на докторскиот труд да биде член на Комисијата за одбрана на докторски труд, што според Судот нема уставна оправданост и води кон повреда на начелото на владеењето на правото.

Поради тоа, Судот оцени дека член 15 став 2 од Уредбата, ја дели правната судбина на член 96 став 7 од Законот и исто така не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

7. Тргувајќи од наведеното, 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, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.98/2011 од 03.04.2013)**

7.

У.бр.71/2011

- Дополнителен надоместок за членовите на Прекршочната комисија согласно Законот за Енергетика

Законската определба членовите на Прекршочната комисија, покрај платата, да примаат дополнителен надоместок за нивната работна обврска, не е во согласност со начелото на владеењето на правото гарантирано со Уставот. Воденето на прекршочна постапка и изрекувањето на прекршочна санкција претс-

тавува управна функција на органот на државната управа или организација и друг орган што врши јавни овластувања, 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 вработените во тој орган, во комисија за прекршоци не може да се смета за нивен 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.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 24 април 2013 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА член 176 став 4 точка 4 и став 5 од Законот за енергетика („Службен весник на Република Македонија“ бр. 16/2011).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по повод иницијативата на Стамен Филипov од Скопје со Решение У.бр.71/2011 од 20 март 2013 година поведе постапка за оценување на уставноста на членот 176 став 4 точка 4 и став 5 од Законот означен во точката 1 од оваа одлука. Постапката е поведена затоа што пред Судот се постави прашањето за нивната согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 13, Амандман XX, член 51 член 68 став 1, член 95 став 3 и член 96 од Уставот на Република Македонија.

4. Судот на седница утврди дека според член 176 став 1 од Законот, министерот на предлог на претседателот на Прекршочната комисија може да донесе решение за разрешување на член на Прекршочната комисија во следниве случаи: (оспорен став 4)..ако е осуден со правосилна судска пресуда за кривично дело (оспорена точка 4)..ако со правосилна судска одлука се утврди прекршување на прописите за водење на прекршочната постапка; (оспорена точка 6). Членовите на Прекршочната комисија имаат право на награда за својата работа во Прекршочната комисија што ја определува министерот, а која треба да биде разумна и соодветна на значењето, обемот на работа на членовите и сложеноста на прекршоците. (оспорен став 5)

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 владеештвото 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.

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 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 Амандман XX 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. Против конечна одлука за прекршок се гарантира судска заштита под услови и постапка утврдени со закон.

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 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.

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, а според член 96 од Уставот, органите на државната управа работите од својата надлежност ги вршат самостојно врз основа и во рамките на Уставот и законите и за својата работа се одговорни на Владата.

Според член 1 од Законот за енергетика („Службен весник на Република Македонија“ бр. 16/2011) се уредуваат: целите на енергетската политика и начинот на нејзината реализација; енергетските дејности и начинот на регулирањето на енергетските дејности; изградбата на енергетските објекти; статусот и надлежноста на Регулаторната комисија за енергетика на Република Македонија; пазарот на електрична енергија, пазарот на природен гас, пазарот на сурова нафта, нафтени деривати и горива за транспорт и пазарот на топлинска енергија; условите за остварување на енергетска ефикасност и промоција на користењето на обновливите извори на енергија и други прашања од значење за енергетиката.

Во Глава XVI. “ПРЕКРШОЧНИ ОДРЕДБИ” од Законот, се предвидени оспорените одредби од член 176 став 4 точките 4 и 6 и ставот 5, како прекршочни одредби со кои се утврдени прекршоците и прекршочните органи во Законот за енергетика.

Според член 175 став 1 од овој закон, поведување на прекршочна постапка за прекршоци утврдени во овој закон можат да побараат органите кои со овој закон се задолжени да вршат инспекциски надзор, Регулаторната комисија за енергетика и Агенцијата за енергетика. За прекршоците од членовите 179, 180, 182, 183, 185 став 1, 186 став 1, 187, 188, 189 став 1 и 190 став 1 на овој закон, надлежните органи од ставот 1 на овој член, поднесуваат барање за поведување на прекршочна постапка до надлежниот суд. (став 2) На постапките покренати во согласност со ставот 2 од овој член се применуваат одредбите од Законот за прекршоците. (став 3) За прекршоците од членовите 179, 180,

182, 183, 185 став 1, 186 став 1, 187 ставови 1 и 2, 188, 189 став 1 и 190 став 1 на овој закон, прекршочна постапка не може да се поведе ниту да се води ако поминат четири години од денот кога е сторен прекршокот. (став 4) Ако прекршоците од членовите 179, 180, 182, 183, 185 став 1, 186 став 1, 187 ставови 1 и 2, 188, 189 став 1 и 190 став 1 на овој закон, се сторени од користољубие или со нивното сторување се предизвика поголема имотна штета, надлежниот суд може да изрече глоба во висина од десеткратен износ од определениот минимум.(став 5)

Согласно член 176 став 1 од Законот, Министерството ја води прекршочната постапка и изрекува прекршочни санкции за прекршоците од членовите 181 став 1, 182 ставови 2 и 3, 184 ставови 1, 2 и 3, 185 став 2, 186 став 2, 189 став 2 и 190 став 2 на овој закон.

Во ставот 2 на овој член, е уредено дека за водење на прекршочната постапка и изрекување на прекршочна санкција за прекршоците утврдени во ставот 1 на овој член, министерот со решение формира Прекршочна комисија, составена од три члена од редот на лицата вработени во министерството, и тоа: еден член дипломиран правник, со положен правосуден испит и со пет години работно искуство во својата област, којшто е претседател на Прекршочната комисија; еден член со висока стручна подготовка од областа на техничките науки со пет години работно искуство во својата област и еден член со висока стручна подготовка од областа на економските науки со пет години работно искуство во својата област.

Прекршочната комисија се избира за период од три години со право на повторен избор на членовите.(став 3) Според оспорениот став 4 на член 176 од овој закон, Министерот на предлог на претседателот на Прекршочната комисија може да донесе решение за разрешување на член на Прекршочната комисија во следниве случаи: 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; (оспорена точка 4), ако му се утврди трајна неспособност за учество во работата на Прекршочната комисија; ако со правосилна судска одлука се утврди прекршување на прописите за водење на прекршочната постапка; (оспорена точка 6), 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.

Според оспорениот став 5 на член 176 од Законот, членовите на Прекршочната комисија имаат право на награда за својата работа во Прекршочната комисија што ја определува министерот, а која треба да биде разумна и соодветна на значењето, обемот на работа на членовите и сложеноста на прекршоците. Прекршочната комисија донесува деловник за својата работа кој го одобрува министерот.(став 6) Прекршочната комисија работи во совет, а одлучува со мнозинство гласови од вкупниот број на членови.(став7) Членовите на Прекршочната комисија одлучуваат самостојно и независно врз основа на закон и според своето стручно знаење и сопствено убедување. (став 8) Против решенијата на Прекршочната комисија со кои се изрекува прекршочна санкција може да се поведе управен спор. (став 9) Министерот ќе го пропише начинот на кој Прекршочната комисија ќе води единствена евиденција на прекршоците, изречените санкции и донесените одлуки, како и начинот на пристап до информациите кои се содржани во евиденцијата. (став 10)

6. Основите за разрешување на член на Прекршочната комисија се утврдени во ставот 4 на член 176 од Законот, 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 наше мислење, се ограничува по сила на закон правото на членот на Прекршочната комисија да ја врши оваа должност и во случај кога кривичното дело за кое лицето е осудено не е во никаква врска со вршењето на оваа дејност. Според наше мислење, 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.

Имено, 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.

Од овие причини, Судот утврди дека формулацијата на 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 Судот оцени дека постојат основи за сомнение во уставноста на одредбата од член 176 став 4 точка 4 од Законот за енергетика.

7. Во член 176 став 5 од Законот за енергетика, оспорен е делот кој предвидува дека министерот надлежен за работите од областа на економијата ја определува наградата за членовите на Прекршочната комисија. Имено, подносителот на иницијативата го оспорува самото право на министерот надлежен за работите од областа на економијата да ја определи висината на наградата и смета дека во законот недостасуваат параметри и критериуми за тоа.

Од анализата на оспорените одредби, како и од целината на Законот, Судот утврди дека во Законот не се содржани критериуми и мерила врз основа на кои надлежниот министер ќе ја определи висината на наградата на членовите на Прекршочната комисија и така даденото законско овластување на министерот, без критериуми и рамка значи навлегување на извршната власт во законодавната, што не е во согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, како и со останатите наведени членови од Уставот.

Според Судот, законската определба членовите на Прекршочната комисија, покрај платата, да примаат дополнителен надоместок за нивната работна обврска, не е во согласност со начелото на владеењето на правото гарантирано со Уставот. Имено, имајќи ја предвид одредбата од Амандманот XX на Уставот, произлегува дека со оваа измена на Уставот, на органите на управата или организација и друг орган што врши јавни овластувања, им е воведена нова надлежност, надлежност за изрекување на прекршочни санкции и водење на прекршочна постапка. Оттука, произлегува дека водењето на прекршочна постапка и изрекувањето на прекршочна санкција претставува управна функција на органот на државната управа или организација и друг

орган што врши јавни овластувања, која спаѓа во неговиот делокруг на работа, односно претставува негова надлежност. Според тоа, Судот утврди дека 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 вработените во тој орган, во комисија за прекршоци не може да се смета за нивен 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. Во оваа смисла, Судот во Предметот У.бр. 20/2009 година, утврди 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 ги укина член 266-б став 4 точка 4 и став 8 и член 266-г став 12 од Законот за работните односи, кои одредби предвидуваа вакво право за државните службеници.

Поради наведеното Судот оцени дека основано може да се постави прашањето за согласноста на одредбите од член 176 став 4 точка 4 и став 5 со одредбите од член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 13, Амандман XX, член 51 член 68 став 1, член 95 став 3 и член 96 од Уставот на Република Македонија.

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, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, д-р Гзиме Старова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. (У.бр.71/2011 од 24.04.2013)

8.

У.бр.55/2012

- Закон за јавните службеници

Со посебните закони во правниот поредок на Република Македонија предметните прашања се веќе регулирани, така што со паралелната регулатива во оспорените законски решенија, се повредува

уставниот принцип на владеење на правото и правната сигурност на граѓаните.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 24 април 2013 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА член 3 став 1 точка 1, 2 и 3 во деловите: „јавните претпријатија основани од Република Македонија“ од Законот за јавните службеници („Службен весник на Република Македонија“ бр. 52/2010, 36/2011, 6/2012 и 24/2012).

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 Павле Стојановски и Јадранка Тодорова од Скопје со Решение У.бр.55/2012 од 13 февруари 2013 година поведе постапка за оценување на уставноста на членот од Законот означен во точката 1 од оваа одлука. Постапката е поведена затоа што пред Судот се постави прашањето за согласноста на наведените законски одредби со член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 51 и член 54 од Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека одделни изрази употребени во овој закон го имаат следново значење: 1. Јавни службеници се вработените кои вршат работи од јавен интерес во дејностите, наука, труд и социјални работи, социјална заштита и заштита на детето, установите, фондовите, агенциите, јавните претпријатија основани од Република Македонија, а не се опфатени со Законот за државните службеници, (оспорен дел од одредбата). 2. Јавна служба се институциите на дејностите, наука, труд и социјални работи, социјална и детска заштита, установите, фондовите, агенциите, јавните претпријатија основани од Република Македонија, а не се опфатени со Законот за државните службеници, (оспорен дел од одредбата). 3. Институции, во смисла на овој закон, се сите државни органи и тела кои вршат работи од јавен интерес или доверени јавни овластувања, установи, фондови, агенции како и јавни претпријатија основани од Република Македонија, а не се опфатени со Законот за држав-

ните службеници, (оспорен дел од одредбата). 4. Раководно лице на институцијата е именувано или избрано лице кое раководи со институцијата и 5. Работно искуство во струката е времетраењето на работниот стаж или искуството стекнато во соодветната струка по завршување на соодветно образование на јавниот службеник.

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

Во член 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.

Со членот 1 од Законот за комуналните дејности („Службен весник на Република Македонија“ број 95/2012 од 26 јуни 2012 година се уредуваат основните услови и начинот на вршење на комуналните дејности, финансирањето на комуналните дејности, финансирањето на изградбата и одржувањето на објектите на комуналната инфраструктура и други прашања од значење за комуналните дејности. Според член 2 од овој закон, комуналните дејности се дејности од јавен интерес.

Согласно член 4 од Законот, одделни изрази употребени во овој закон го имаат следново значење: 4. “Давател на комунална услуга“ е јавно претпријатие основано од општината, општините во градот Скопје и градот Скопје и Владата на Република Македонија или правно и физичко лице кое поседува дозвола за вршење на комунална дејност.

Според член 9 став 4 од овој закон, Владата на Република Македонија за вршењето на одделни комунални дејности кои се од интерес за Републиката, а кои претставуваат функционална, економска и техничко-технолошка целина може да основа јавно претпријатие или нивното вршење да го довери на правно или физичко лице согласно со овој закон и посебните закони со кои се уредува одделна комунална дејност.

Со Законот за јавните претпријатија („Службен весник на Република Македонија“ број 38/1996, 6/2002, 40/2003, 49/2006, 23/2007, 83/2009, 97/2010 и 6/2012) се уредуваат прашањата за вршење на стопански дејности од јавен интерес преку јавни

претпријатија, белезите на јавното претпријатие, принципите на транспарентност во финансиските односи, основање на јавното претпријатие, организација на јавното претпријатие, органи на јавното претпријатие, статутот на јавното претпријатие, распоредување на вишокот на средства од работењето на јавното претпријатие, штрајк во јавно претпријатие, положба на вработените во јавното претпријатие, остварување и заштита на јавниот интерес во јавното претпријатие, контрола на јавното претпријатие, вршење на дејност од јавен интерес врз основа на дозвола и слично.

Во Главата II одделот 8 со наслов: „Положба на вработените во јавните претпријатија“ од Законот за јавните претпријатија меѓудругото се содржани членовите 37 и 37-а.

Според член 37 од овој Закон, вработените во јавното претпријатие кои вршат работи од јавен интерес согласно со закон, имаат статус на јавни службеници.

Според ставот 2 од истиот член, вработените во јавното претпријатие кои вршат помошни и технички работи немаат статус на јавни службеници и во однос на нивните права, обврски и одговорности од работниот однос се применуваат одредбите од Законот за работните односи.

Во членот 37-а од овој Закон се наведува дека, за вработените во јавното претпријатие кои имаат статус на јавни службеници за прашањата кои се однесуваат на вработувањето, правата и должностите, одговорноста, оценувањето, престанокот на вработувањето, заштитата и одлучувањето за правата и обврските на јавниот службеник се применуваат одредбите од овој закон, посебниот закон од соодветната област и Законот за јавните службеници.

Законот за јавните службеници, согласно членот 1, како предмет на уредување го има опфатот на јавната служба, заедничките начела и основите на вработувањето, правата и должностите, одговорноста, оценувањето, престанокот на вработувањето, заштитата и одлучувањето за правата и обврските и регистарот на јавните службеници.

Во членот 2 од овој закон е утврдено дека јавните службеници се лицата кои вршат работи и работни задачи од јавен интерес во согласност со Уставот, закон и ратификувани меѓународни договори, професионално, политички неутрално и непристрасно.

Во оспорениот член 3 од Законот е определено значењето на одделни изрази употребени во овој закон, односно субјектите и институциите на кои се однесува овој закон.

Според членот 4 од овој закон, за прашањата кои се однесуваат на вработувањето, правата и должностите, одговорноста, оценувањето, престанокот на вработувањето, заштитата и одлучувањето за правата и обврските на јавниот службеник, за кои со закон е пропишана посебна постапка, се постапува според одредбите на тој закон. Прашањата што не се уредени со овој закон ќе се уредат со посебен закон.

Оттука, Законот за јавните службеници има супсидијарна примена, односно тој не се применува и не се однесува за оние прашања за вработените и институциите во јавните служби од наведените дејности, каде со посебни закони и со посебна законска регулатива се веќе на поинаков начин уредени правата и обврските.

Овој закон има општи норми за права и обврски, кои во предметната материја ќе се применуваат доколку тие не се со посебни закони поинаку уредени.

Со одредбите од овој закон, меѓу другото, е уредено дека јавните службеници извршуваат работи и работни задачи од јавен интерес врз основа на Устав, закон и ратификувани меѓународни договори во согласност со Уставот (член 5) и начелото на еднаков пристап и соодветна и правична застапеност, начела на двостепеност, професионално однесување, одговорност, етично однесување, доверливост и економично користење на средствата за работа (членови 6-12). Третиот дел од Законот, со наслов „Вработување на јавните службеници“ со членовите 13-22 е уредена постапката за вработување на јавните службеници по пат на јавен оглас, интерен оглас, распоредување на јавен службеник во истата институција на друго работно место и преземање на јавен службеник од една во друга институција и се уредени општите и посебните услови. Агенцијата за администрација по барање на институцијата го објавува јавниот оглас и Агенцијата формира комисија за селекција на јавен службеник, која ја спроведува постапката за селекција на кандидат во која има испит од општ и практичен дел, а начинот на селектирање и вработување, според членот 17-а став 5, на јавните службеници го пропишува министерот за информатичко општество и администрација. Агенцијата издава потврда за положен испит, со петте најуспешни кандидати а комисијата врши интервју и составува ранг-листа од три најуспешни кандидати до раководното лице на институцијата кој

донесува одлука за избор на кандидат. Во другите одредби се уредени другите видови на вработување на јавните службеници со интерен оглас и распоредувања. Раководното лице на институцијата донесува годишен план за соодветна и правична застапеност на заедниците што го доставува до Министерството за информатичко општество и администрација, а надлежниот министер донесува упатство за содржината на планот (член 22). Понатаму, правата и должностите на јавните службеници се уредени со членовите 23 - 37 од овој закон, во кои меѓу другото е уредено дека: јавниот службеник има право на плата и надоместок на плата под услови и критериуми утврдени со закон, колективен договор и општ акт на органот на управување; должност за чување на класифицирана информација; право да се усовршува и оспособува, право да основаат синдикати, право на штрајк итн. Со одредбите од членовите 38 - 51 од овој закон е уредена дисциплинската одговорност на јавните службеници и материјалната одговорност за штетата која на работа или во врска со работата, намерно или од крајна небрежност ја предизвикал на институцијата. Со одредбите од членовите 60 - 63 од овој закон, уредно е оценувањето на јавните службеници, а со членовите 64 до 70 е уредено прашањето за престанок на вработувањето на јавниот службеник по пат на спогодба, на негово барање, по сила на закон и во други случаи утврдени со овој закон. Со одредбите од членовите 71 до 78 од овој закон е уредена заштитата и одлучувањето за правата и обврските на јавните службеници и регистарот на јавните службеници во Министерството за информатичко општество и администрација, а со одредбите од членовите 78-а до 78-д е регулиран надзорот на државниот управен инспекторат во институциите кој може да биде редовен, вонреден и контролен; и со членовите 78-ѓ до 78-е се уредени прекршочните одредби.

Од анализата на горенаведените одредби произлегува дека поделбата на правата и обврските за статусни прашања на вработените како јавни службеници, во различни законски решенија, создава правна несигурност, бидејќи Уставот и законите во Република Македонија треба да претставуваат еден конзистентен правен систем со кој ќе се обезбеди остварување на владеењето на правото. Имено, ова прашање на поинаков начин веќе е регулирано со Законот за јавните претпријатија кој претставува *lex specialis* од причини што со оспорениот член 3 од Законот за јавни службеници е дефинирано дека сите вработени во институцијата јавно претпријатие основано од Република Македонија вршат јавна служба, па се поставува прашањето кои се врабо-

тени што вршат работи од јавен интерес и кои се вработени што не вршат работи од јавен интерес, за да се делат на јавни службеници или без тој статус според член 37 од Законот за јавните претпријатија, кога од друга страна со членот 3 од Законот за јавни службеници е дефинирано дека не дел, туку сите вработени во институцијата јавно претпријатие основано од Република Македонија вршат јавна служба што се врзува со статусот јавни службеници со што се нарушува правната сигурност на граѓаните и една од темелните вредности на Уставниот поредок, а тоа е владеењето на правото.

Од изнесените уставни и законски одредби, произлегува дека вработените во јавните претпријатија основани од Република Македонија, како и самите институции кои по природата на надлежностите вршат комунални дејности, по својата положба, права и обврски не можат да бидат под правниот режим на Законот за јавните службеници, ниту од аспект на основањето, вработувањето, финансирањето, правото на плата и надоместоците од плата, надзорот, ефикасноста и одговорноста од работењето, статусот и регистарот на претпријатијата, надзорот над ефикасноста и законитоста на работењето од Државниот комунален инспекторат и други работи кои се веќе комплексно уредени со одредбите од повеќе посебни закони, како што е погоре изнесено.

Со оглед на наведеното, Судот оцени дека основано може да се постави прашањето на согласноста на член 3 став 1 точките 1, 2 и 3 во деловите: „јавните претпријатија основани од Република Македонија“ од Законот за јавните службеници со членот 8 став 1 алинеи 3 и 4, членот 51 и членот 54 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 Бранко Наумоски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, д-р Гзиме Старова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. **(У.бр.55/2012 од 24.04.2013)**

9.

У.бр.166/2012

- Адвокатски маркички

- Обврската адвокатот да го плаќа надоместокот за печатење, издавање, транспортирање и чување на адвокатските маркички, не е во согласност со темелната вредност на уставниот поредок на Република Македонија - од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, од причина што колизијата на одредбите од двата закона кои егзистираат во правниот поредок на Република Македонија, доведуваат до правна несигурност на граѓаните на Република Македонија, со што се доведува во прашање доследната примена на законите во Република Македонија.

- Членот 7 ставови 1 и 2 од Законот, во делот: „кон секоја исправа или поднесок“, е во директна спротивност со начелото на ефикасност и економичност на постапката, таа значи нереално прикажување на приходите на адвокатот што се основ за аконтативно плаќање на персоналниот данок на доход со што не се реализира уставниот основ на законодавецот за утврдување на изворите на приход на адвокатите поединци, како основ за нивно одданочување.

- Оспорената одредба е спротивна со Амандман XXV од Уставот од причина што оценката на неуредност на исправата или поднесокот која резултира со отфрлање на соодветниот поднесок е од влијание за текот на постапката што во смисла на Амандман XXV точка 4 од Уставот е предмет на процесните закони, кој што се донесуваат со двотретинско мнозинство, што не е случај со оспориениот закон.

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 април 2013 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА член 6 ставови 3 и 4, член 7 став 1, во делот: „кон секоја исправа или поднесок“, член 7 став 2, во делот: „кон секоја исправа или поднесок“ и член 7 став 3 од Законот за адвокатските маркички („Службен весник на Република Македонија“ бр.84/2012).

2. СЕ СТАВА НАДВОР ОД СИЛА Решението за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија преземени врз основа на членовите од Законот означени во точката 1 од ова 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 Стамен Филипov од Скопје, Димитрија Атанасовски од Скопје, Адвокатска комора на Република Македонија – Скопје, како и 15 иницијативи од повеќе групи адвокати во Република Македонија и од адвокати поединци, со Решение У.бр.166/2012 од 20 февруари 2013 година поведе постапка за оценување на уставноста на членовите од Законот означени во точката 1 од оваа одлука. Постапката беше поведена затоа што пред Судот основано се постави прашањето за нивната согласност со Уставот на Република Македонија.

5. Судот на седницата утврди дека во член 6 ставови 3 и 4 од Законот е предвидено дека за печатење, издавање, транспортирање и чување на адвокатските маркички се плаќа надоместок кој е на товар на адвокатот. Висината на надоместокот од ставот 3 на овој член се утврдува според реалните трошоци направени за печатење, издавање, транспортирање и чување на адвокатските маркички.

Според член 7 став 1 од Законот адвокатот е должен адвокатската маркичка да ја приложи кон секоја исправа или поднесок за кој согласно со тарифата е предвидена награда која гласи на износите од членот 2 став 1 од овој закон.

Во член 7 став 2 од истиот закон, се предвидува дека адвокатот е должен писмениот договор од членот 2 став 2 од овој закон да го приложи како прилог кон секоја исправа или поднесок на кој не е ставена адвокатска маркичка, доколку плаќањето на наградата е над минималните износи предвидени со тарифата, односно каде што плаќањето се врши преку носител на платен промет.

Согласно член 7 став 3 од законот, исправата или поднесокот кој е составен од адвокат кој не содржи адвокатска маркичка, содржи адвокатска маркичка во помал износ од оној што е определен со тарифата или не содржи писмен договор во прилог согласно со ставот 2 на овој член, се сметаат за неуредни и ќе бидат отфрлени од страна на примателот.

6. Темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија, во смисла на член 8 став 1 алинеи 3 и 7 од Уставот се владеењето на правото и слободата на пазарот и претприемништвото.

Во член 9 од Уставот на Република Македонија се предвидува дека граѓаните на Република Македонија се еднакви во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба. Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Во член 33 од Уставот, кој е поместен во Глава II од Уставот, со наслов: „Основни слободи и права на човекот и граѓанинот“, точка 3, со поднаслов: „Економски, социјални и културни права“, се предвидува дека секој е должен да плаќа данок и други јавни давачки и да учествува во намирувањето на јавните расходи на начин утврден со закон.

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

Членот 53 од Уставот определува дека адвокатурата е самостојна и независна јавна служба што обезбедува правна помош и врши јавни овластувања во согласност со закон.

Од изнесените уставни одредби произлегува дека владеењето на правото е темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија која се остварува на начин што законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи

со Уставот и со законите, при што секој субјект е должен да ги почитува Уставот и законите, а истовремено како економска обврска за секој стои плаќањето на данок и други јавни давачки и учествувањето во намиравањето на јавните расходи на начин утврден со закон.

Од содржината на член 53 од Уставот, произлегува дека адвокатурата е јавна служба што обезбедува правна помош, при што таа јавна служба е самостојна и независна и врши јавни овластувања кои и се доверени со закон.

Со член 2 од Законот за адвокатура („Службен весник на Република Македонија бр.59/2002, 60/2006, 29/2007, 106/2008 и 135/2011) адвокатурата е дефинирана како самостојна и независна јавна служба која единствено обезбедува и дава правна помош согласно овој и друг закон (став 1). Адвокатите вршат јавни овластувања во согласност со овој и други закони (став 2).

Според член 5 од Законот, самостојноста и независноста на адвокатурата како јавна служба се остварува со слободно и независно вршење на адвокатската дејност, слободен избор на адвокатот, 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 бршење од Именикот на адвокатите, Именикот на адвокатските стручни соработници, Именикот на адвокатските приправници и донесување на Кодекс на адвокатската етика.

Во членот 6 од овој закон е предвидено дека адвокатската дејност ја вршат исклучиво адвокати кои положиле заклетва и се запишале во Именикот на Адвокатската комора на Република Македонија (став 1). Адвокатите ја вршат адвокатската дејност како адвокати поединци и адвокати здружени во адвокатско друштво (став 2). Адвокатите поединци и адвокатските друштва се запишуваат во именик на адвокатите кој што се води во Адвокатската комора на Република Македонија (став 3).

Според член 7 од Законот, адвокатот поединец ја извршува адвокатската дејност поединечно (став 1).

Во член 8 од овој закон е предвидено дека двајца или повеќе адвокати, можат да основаат адвокатско друштво (став 1). Адвокатското друштво врши адвокатска дејност како адвокат поединец (став 2). Адвокатското друштво се основа со одлука за основање (став 3). Адвокатското друштво се запишува во Именик на адвокатски друштва кој што се води во Адвокатската комора

на РМ со што се стекнува со статус на правно лице согласно со овој закон (став 5).

7. Од анализата на содржината на член 6 ставови 3 и 4 од Законот, а во корелација со одредбите од Законот за хартии од вредност, Судот оцени дека обврската адвокатот да го плаќа надоместокот за печатење, издавање, транспортирање и чување на адвокатските маркички, која висина се утврдува според реалните трошоци направени за наведените дејствија, не е во согласност со темелната вредност на уставниот поредок на Република Македонија - од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, од причина што колизијата на одредбите од двата закона кои егзистираат во правниот поредок на Република Македонија, доведуваат до правна несигурност на граѓаните на Република Македонија, со што се доведува во прашање доследната примена на законите во Република Македонија. Од изнесените аргументи, Судот оцени дека оспорениот член 6 ставови 3 и 4 од Законот, е во спротивност со Уставот на Република Македонија.

Анализирајќи го членот 7 ставови 1 и 2 од Законот, во контекст на наводите во иницијативата, според Судот истиот во делот: „кон секоја исправа или поднесок“, е во директна спротивност со начелото на ефикасност и економичност на постапката, што е едно од основните начела за судење во разумен рок, кон што тежнее и нашиот правосуден систем, а секако во смисла на член 6 од Европската конвенција за човекови права. Имено, обврската на адвокатот адвокатската маркичка да ја доставува кон секоја исправа или поднесок за кој согласно со тарифата е предвидена награда која гласи на износите од членот 2 став 1 на овој закон, односно од членот 2 став 2, според Судот, значи нереално прикажување на приходите на адвокатот што се основ за аконтативно плаќање на персоналниот данок на доход со што не се реализира уставниот основ на законодавецот за утврдување на изворите на приход на адвокатите поединци, како основ за нивно одданочување.

Што се однесува до ставот 3 на членот 7 од Законот, Судот оцени дека истиот во целина не е во согласност со одредбите од Уставот на кој се повикуваат иницијативите - член 8 став 1 алинеја 3, член 51 и член 53, а поради следниве причини.

Од содржината на ставот 3 на членот 7 од Законот за адвокатски маркички произлегува дека тој предвидува отфрлање на исправата или поднесокот составен од адвокат од страна на примателот доколку истите не содржат адвокатска маркичка, или пак истата е поднесена во помал износ од оној што е определен

со тарифата или не содржи писмен договор во прилог согласно со ставот 2 на овој член од Законот.

Според Судот, наведената законска определба навлегува во судската надлежност, односно во текот на постапката која се води по одреден иницијален акт, што е во спротивност со Амандман XXV од Уставот.

Амандман XXV од Уставот предвидува дека 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 во корелација со содржината на уставниот амандман, произлегува дека ваквото условување е во спротивност со начелото на владеењето на правото и во крајна линија, со овластувањата на адвокатурата, како самостојна и независна јавна служба да врши јавни овластувања во согласност со закон. Имено, ваквата одредба е спротивна со Амандман XXV од Уставот од причина што оценката на неуредност на исправата или поднесокот која резултира со отфрлање на соодветниот поднесок е од влијание за текот на постапката што во смисла на Амандман XXV точка 4 од Уставот е предмет на процесните закони, кој што се донесуваат со двотретинско мнозинство, што не е случај со оспорениот закон.

Така, оспореното законско решение во член 7 став 3, веќе е законски уредено во повеќе процесни закони како што е сторено во член 98 став 8 од Законот за парнична постапка (за кој веќе Уставниот суд со Решение У.бр.96/2011 и У.бр.216/2011 се произнесе дека се во согласност со Уставот на Република Македонија) како и во другите закони кои го регулираат текот на судската постапка.

Од наведеното Судот утврди дека оспорената одредба на член 7 став 3 од Законот не е во согласност со темелната вредност на уставниот поредок на Република Македонија – владеењето на правото од член 8 став 1 алинеја 3, како и со Амандман XXV од 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, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Никола

10.

У.бр.59/2012

- Закон за здравствена заштита

- Со оглед на тоа што во член 167 став 2 од Законот се определува дека начинот и условите за чување на класифицираната информација за пациентот од страна на здравствениот работник може да се уредат и со друг пропис кој е подзаконски акт, а не само со закон, Судот оцени дека член 167 став 2 во делот „и со друг пропис“ од Законот за здравствената заштита не е во согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 и членот 51 од Уставот;

- Со оглед на тоа што со член 229 став 21 од Законот се определува дека комисијата која ја спроведува постапката за доделување на лиценцата може да определи кои податоци или дел од податоците содржани во тендерската документација ќе се сметаат за службена тајна, Судот утврди дека законската одредба определува со подзаконски акт да се уредува предметното прашање, а не само со закон, поради што Судот оцени дека наведената законска одредба не е во согласност со Уставот;

- Со оглед на тоа што со оспорената одредба на член 230 став 25 од Законот за здравствената заштита се определува Министерството за здравство задолжително да го исклучи кандидатот или понудувачот-правно лице или член на негов орган на управување или надзорен орган, кои со правосилна судска одлука се осудени за кривични дела

корупција, измама и перење на пари, со што се врши ограничување на правото на работа, слободен избор на вработувањето и достапноста на секое работно место на секого под еднакви услови и тоа по сила на Законот и како последица од осудата за одделни кривични дела, а не како содржина на определена санкција што ја изрекол суд, Судот оцени дека член 230 став 25 од Законот не е во согласност со Уставот;

- Определувањето во член 230 став 26 алинеја 3 на Законот за здравствената заштита, Министерството за здравство задолжително да го исклучи од постапката за давање на лиценца кандидатот или понудувачот кои не ги исполниле обврските за плаќање на даноци, придонеси и други јавни давачки во согласност со прописите на државата во која е основан, доведува до состојба исполнувањето на обврската на тие субјекти да влијае на остварувањето на право на работа, слободен избор на вработувањето и на достапноста на секое работно место секому под еднакви услови, поради што Судот оцени дека означената законска одредба не е во согласност со Уставот;

- Определувањето во член 279 став 4 од Законот за здравствената заштита, дека министерот за здравство може да ја одземе дозволата за работа на здравствената установа ако таа врши невистинитото информирање, во ситуација кога членот 308 став 1 точка 15 од Законот го третира невистинитото информирање за прекршок на правно лице и кога „одземањето на дозволата за работа на здравствената установа“ не претставува „санкција - привремена забрана на вршење одделена дејност на правно лице“ утврдена во прекршочниот сис-

тем од Законот за прекршоците, всушност значи санкција надвор од системот на прекршочните санкции и постоење на две санкции за ист прекршок (глоба и одземање на дозвола за работа), што нема основа во член 14 став 2 од Уставот.

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 април 2013 година, донесе

ОДЛУКА

1. СЕ УКИНУВААТ член 167 став 2 во делот: „и со друг пропис“, член 229 став 21, член 230 став 25 и став 26 алинеја 3 и член 279 став 4 од Законот за здравствената заштита („Службен весник на Република Македонија“ бр.43/2012 и 145/2012).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија, по повод иницијативата на Самостојниот синдикат на клинички центри и други здравствени организации во Република Македонија од Скопје, со Решение У.бр.59/2012 од 6 февруари 2013 година поведе постапка за оценување на одредбите од Законот означени во точката 1 од оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за нивната согласност со Уставот на Република Македонија.

4.а) Судот на седницата утврди дека членот 167 е систематизиран во Глава VII од Законот, посветена на „Здравствените работници и здравствените соработници“, под точка 7. „Права и должности на здравствените работници и здравствените соработници“. Оваа точка од Главата VII на Законот се однесува на: плата, надоместоци на плата, додатоци на плата, надоместок на трошоци поврзани со работата; совесно и ефикасно вршење на работните задачи; давање информации и класифицирана информација; стручно оспособување и усовршување; право на заштита од закани и напади; право на синдикално здружување; право на штрајк; членување во политичка партија; право на одмор и

отсуства од работа; спреченост за доаѓање на работа; мирување на вработување; враќање на работа.

Членот 167 од Законот се однесува на давање информации и класифицирана информација, при што во став 1 се определува дека „Здравствениот работник, односно здравствениот соработник е должен, во согласност со закон, по барање на граѓаните да дава информации заради остварување на нивните права и интереси, освен информациите од членот 153 од овој закон.“

Во член 167 став 2 од Законот, чиј дел се оспорува, се пропишува дека „Здравствениот работник, односно здравствениот соработник е должен да ја чува класифицираната информација на начин и под услови утврдени со закон и со друг пропис.“

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

Според член 51 од Уставот, во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон (став 1); Секој е должен да ги почитува Уставот и законите (став 2).

Од изнесените уставни одредби произлегува дека темелна вредност на уставниот поредок е владеењето на правото и дека таа вредност се остварува така што законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон, како и така што секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Во член 1 од Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер („Службен весник на Република Македонија“ бр.13/2006, 86/2008 и 6/2010) се определува дека „со овој закон се уредуваат условите, начинот и постапката за остварување на правото на слободен пристап до информациите од јавен карактер со кои располагаат органите на државната власт и другите органи и организации утврдени со закон, органите на општините, градот Скопје и општините во градот Скопје, установите и јавните служби, јавните претпријатија, правни и физички лица што вршат јавни овластувања, утврдени со закон“ (став 1).

Според став 2 од истиот член на Законот, „правото на слободен пристап до информации од јавен карактер се остварува согласно со овој и друг закон.“

Според членот 3 алинеја 2 од овој закон, „информација од јавен карактер“ е информација во која било форма што ја создал

или со која располага имателот на информацијата согласно со неговите надлежности.

Од изнесените законски одредби произлегува дека условите, начинот и постапката за остварување на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер со кои располагаат државните органи, органите на локалната самоуправа и правните и физичките лица кои вршат јавни овластувања, се уредуваат со Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер, како и дека тоа право се остварува согласно со тој и друг закон. Со други зборови, само со закон се уредуваат условите, начинот и постапката за пристап и за остварување на правото на информација од јавен карактер.

Со оглед на тоа што во член 167 став 2 од Законот се определува дека начинот и условите за чување на класифицираната информација за пациентот од страна на здравствениот работник може да се уредат и со друг пропис кој е подзаконски акт, а не само со закон, Судот оцени дека член 167 став 2 во делот „и со друг пропис“ од Законот за здравствената заштита не е во согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 и членот 51 од Уставот. Поради тоа, Судот одлучи како во точката 1 од оваа одлука.

5.а) Судот на седницата утврди дека членот 229 од Законот е систематизиран во Глава IX посветена на „Лиценци за вршење на здравствена дејност во мрежата на здравствени установи.“ Оваа Глава се однесува на (1) определување на лиценцата како основа за вршење на здравствена дејност во мрежата на здравствени установи, (2) доделувањето на лиценцата, (3) постапката за давање на лиценца, (4) давањето на лиценцата и (5) престанокот на лиценцата.

Членот 229 од Законот припаѓа на делот посветен на „Доделување на лиценца“.

Во член 229 став 1 од Законот се определува дека „Постапката за доделување на лиценца ја води Министерството за здравство“. Во ставот 3 од истиот член на Законот се утврдува дека „за започнување на постапка за доделување на лиценца, Министерството за здравство донесува одлука за започнување на постапката за доделување на лиценца“. Во став 4 се предвидува дека „одлуката за започнување на постапката за доделување на лиценца од ставот 3 на овој член особено содржи: образложение за оправданоста за доделување на лиценца; назначување на нејзините цели; предмет на лиценцата и основни услови за доделување на лиценца; видот на постапката за доделување на

лиценца; пресметувањето на висината на износот и начинот на плаќање на лиценцискиот надоместок; начинот и рокот во кој ќе биде спроведена постапката за доделување на лиценца и висината на надоместокот за издавање на тендерската документација.“ Според став 5, „отворен повик е постапка за доделување на лиценца во која сите заинтересирани лица кои подигнале тендерска документација можат да поднесат понуди за склучување на договор за лиценца.“ Во став 7 од член 229 на Законот се утврдува дека „постапката за доделување на лиценца ја подготвува, организира и спроведува комисија за спроведување на постапката за доделување на лиценца (во натамошниот текст: комисијата), формирана од страна на министерот за здравство.“ Во ставот 8 се определува дека комисијата се состои од претседател, заменик-претседател и најмалку три члена и нивни заменици, а во ставот 9 дека за членови на комисијата се именуваат лица од редот на вработените во министерството за здравство и експерти од соодветната област за која се дава лиценца. Ставот 10 го определува кругот на лицата кои не можат да бидат членови на комисијата, ставот 11 дека комисијата ги донесува одлуките со мнозинство гласови на членовите, а ставот 12 дека комисијата: ја подготвува тендерската документација, го објавува јавниот повик, го организира приемот на пријавите и понудите, дава појаснувања и дополнителни информации и документи, ги разгледува и оценува понудите и врши рангирање на кандидатите со предлог за прворангираниот да биде избран за носител на лиценца, поднесува предлог за прекинување на постапката и врши други работи потребни за спроведување на постапката. Според став 16 на член 229 од Законот, тендерската документација (што ја подготвува комисијата), особено содржи: покана за поднесување на понуда со инструкција, условите на коишто мора да одговара вклучувајќи ги и техничките спецификации, критериумите за оцена на понудите, инструкцијата за понудувачите за подготовка на понудата, периодот за кој се издава лиценцата, нацртот на текстот на договорот за лиценца и други барања во зависност од предметот на лиценцата.

Според оспорениот став 21 на член 229 од Законот, „Комисијата може да определи дека податоците или дел од податоците содржани во тендерската документација се сметаат за службена тајна. Во таков случај учесниците во постапката се должни да поднесат изјава, приложена кон документацијата со која се обврзуваат дека нема да ги објавуваат податоците кои се сметаат за службена тајна.“

Во став 22 од наведениот член на Законот се определува дека „министерот за здравство ја одобрува тендерската документација.“

б) Од член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 ставовите 1 и 2 од Уставот произлегува дека темелна вредност на уставниот поредок е владеењето на правото и дека таа вредност се остварува така што законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон, и што секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Од член 1 ставовите 1 и 2 и член 3 алинеја 2 на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер („Службен весник на Република Македонија“ бр.13/2006, 86/2008 и 6/2010) произлегува дека условите, начинот и постапката за остварување на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер со кои располагаат државните органи, органите на локалната самоуправа и правните и физичките лица кои вршат јавни овластувања, се уредуваат со Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер, како и дека тоа право се остварува согласно со тој и друг закон. Со други зборови, само со закон се уредуваат условите, начинот и постапката за пристап и за остварување на правото на информација од јавен карактер.

Со оглед на тоа што со член 229 став 21 од Законот се определува дека комисијата која ја спроведува постапката за доделување на лиценцата може да определи кои податоци или дел од податоците содржани во тендерската документација ќе се сметаат за службена тајна, Судот утврди дека законската одредба определува со подзаконски акт да се уредува предметното прашање, а не само со закон, поради што Судот оцени дека наведената законска одредба не е во согласност со означените уставни одредби. Поради тоа, Судот одлучи како во точката 1 од оваа одлука.

6.а) Судот на седницата утврди дека членот 230 од Законот е, исто така, систематизиран во Глава IX посветена на „Лиценци за вршење на здравствена дејност во мрежата на здравствени установи“, која се однесува на (1) определување на лиценцата како основа за вршење на здравствена дејност во мрежата на здравствени установи, (2) доделувањето на лиценцата, (3) постапката за давање на лиценца, (4) давањето на лиценцата и (5) престанокот на лиценцата.

Членот 230 од Законот припаѓа на делот насловен „Постапка за давање на лиценца“.

Во став 1 од наведената законска одредба се определува дека „комисијата е должна на заинтересираните кандидати да им овозможи да подигнат тендерска документација непосредно по датумот на објавувањето на јавниот повик.“ Ставот 19 определува дека „по истекот на рокот за доставување на понуди, комисијата јавно ги отвора понудите во присуство на овластени претставници на понудувачите на место и во време определено во јавниот повик.“ Според став 22, „комисијата утврдува листа на кандидатите врз основа на нивната лична состојба, нивната способност за вршење професионална дејност, економската и финансиската состојба, како и техничката и професионалната способност“, а според став 23 „комисијата врши евалуација на понудите само на оние понудувачи кои се селектирани за подобни“ и, според став 24, „комисијата за извршената евалуација објавува извештај и ги известува за резултатите од постапката за избор на сите понудувачи.“

Во оспорениот став 25 на член 230 од Законот се определува дека „Министерството за здравство задолжително ќе го исклучи кандидатот или понудувачот-правно лице или член на негов орган на управување или надзорен орган, кои со правосилна судска одлука се осудени за следниве кривични дела: 1) корупција; 2) измама; и 3) перење на пари.“

Според став 26 на член 230 од Законот, „Министерството за здравство задолжително ќе го исклучи кандидатот или понудувачот и кога: алинеја 1-над него е отворена постапка на стечај или ликвидација, алинеја 2-му е изречена казна за кривично дело или прекршочна санкција забрана за вршење на дејност, оспорената алинеја 3-не ги исполнил обврските за плаќање на даноци, придонеси и други јавни давачки во согласност со прописите на државата во која е основан (оспорена алинеја) и алинеја 4-не доставил потполна тендерска документација.

б) Во однос на член 230 став 25 од Законот, Судот ја утврди следната правна состојба:

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

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 (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.

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

Во членот 32 став 1 од Уставот се определува дека секој има право на работа, слободен избор на вработување, заштита при работењето и материјална обезбедност за време на привремена невработеност, а според ставот 2 на овој член, секому под еднакви услови му е достапно секое работно место.

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

Од изнесените уставни одредби произлегува дека владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска, се темелни вредности на уставниот поредок 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. Лицето обвинето за казниво дело ќе се смета за невино се додека неговата вина не биде утврдена со правосилна судска одлука; 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. Секој има право на работа и слободен избор на вработување, а секому под еднакви услови му е достапно секое работно место. Слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да се ограничат само во случаи утврдени со Уставот. Темелната вредност владеење на правото се остварува така што законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон.

Тргувајќи од наведените уставни одредби, пред сè од одредбите на членовите 13 и 14 од Уставот, произлегува дека на

сторителот на кривично дело може да му се изрече казна што е утврдена со закон и дека казната може да се изрече само со судска одлука. Според тоа, казнено - правниот однос се исцрпува во релацијата казниво дело и изречена казна со судска одлука, што значи дека други и идни последици од осудата за делото Уставот не допушта.

Со оглед на тоа што со оспорената одредба на член 230 став 25 од Законот за здравствената заштита се определува Министерството за здравство задолжително да го исклучи кандидатот или понудувачот-правно лице или член на негов орган на управување или надзорен орган, кои со правосилна судска одлука се осудени за кривични дела корупција, измама и перење на пари, со што се врши ограничување на правото на работа, слободен избор на вработувањето и достапноста на секое работно место на секого под еднакви услови и тоа по сила на Законот и како последица од осудата за одделни кривични дела, а не како содржина на определена санкција што ја изрекол суд, Судот оцени дека член 230 став 25 од Законот не е во согласност со наведените уставни одредби. Поради тоа, Судот одлучи како во точката 1 од оваа одлука.

в) Во однос на член 230 став 26 алинеја 3 од Законот, Судот ја утврди следната правна состојба:

Согласно член 32 став 1 од Уставот, секој има право на работа и слободен избор на вработување, а според став 2 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 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, произлегува дека граѓаните се должни да плаќаат данок, при што начинот на плаќање се уредува со закон, што значи дека секој има уставна обврска да ги намирува јавните давачки, со тоа што е должност на надлежниот државен орган да провери, а не да бара потврда од понудувачот, па во рамките на законски уредениот начин на плаќање на јавните давачки постојат механизми за нивно присилно исполнување.

Поаѓајќи од наведените уставни одредби, Судот оцени дека определувањето во член 230 став 26 алинеја 3 на Законот

за здравствената заштита, Министерството за здравство задолжително да го исклучи од постапката за давање на лиценца кандидатот или понудувачот кои не ги исполниле обврските за плаќање на даноци, придонеси и други јавни давачки во согласност со прописите на државата во која е основан, доведува до состојба исполнувањето на обврската на тие субјекти да влијае на остварувањето на право на работа, слободен избор на вработувањето и на достапноста на секое работно место секому под еднакви услови, поради што Судот оцени дека означената законска одредба не е во согласност со наведените одредби од Уставот. Поради тоа, Судот одлучи како во точката 1 од оваа одлука.

7.а) Судот на седницата утврди дека членот 279 од Законот е систематизиран во Глава XIII посветена на „Рекламирање и огласување“.

Во оваа глава се уредува (1) забрането и дозволено рекламирање, (2) информирањето на јавноста за вршењето на здравствената дејност на одделна здравствена установа, и (3) обележувањето на објектот во кој се врши здравствена дејност.

Членот 279 е сместен во делот „Информирање на јавноста“, при што во ставот 1 се определува дека „информирањето на јавноста за вршењето на здравствената дејност на одделна здравствена установа може да се врши преку објавување во средствата за јавно информирање или на интернет на следниве податоци:

- назив и адреса на здравствената установа;
- вид на здравствената дејност која ја врши во рамките на мрежата или надвор од неа;
- ниво на здравствена заштита, дејност и специјалност;
- обученост и квалификации на здравствените работници;
- работно време на здравствената установа;
- фактичко време на чекање;
- ценовник на здравствените услуги; и
- лого, односно заштитен знак на здравствената установа“.

Во ставот 2 од истиот член на Законот се определува дека „податоците од ставот 1 алинеи 1, 2, 3 и 4 на овој член се објавуваат согласно со дозволата за работа на установата“, а според ставот 3, „информирањето на јавноста од ставот 1 на овој член не смее да содржи содржини кои не се вистинити.“

Според оспорениот член 279 став 4 од Законот, „во случај на невистинито информирање министерот за здравство може да ја одземе дозволата за работа на здравствената установа.“

Судот, понатаму, утврди дека членот 308 став 1 точка 15 од Законот е систематизиран во Глава XVIII „Прекршочни одредби“.

Во наведената законска одредба се определува дека „глоба во износ од 1.500 до 3.000 евра во денарска противвредност ќе му се изрече за прекршок на правно лице, ако: точка 15 – врши информирање на јавноста за вршењето на здравствената дејност спротивно на членот 279 од овој закон;“

б) 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 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“ (став 1); „никој не може повторно да биде суден за дело за кое веќе бил суден и за кое е донесена правосилна судска одлука“ (став 2).

Во член 51 од Уставот се определува дека „во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон“ (став 1); „секој е должен да ги почитува Уставот и законите“ (став 2).

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

Од 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. Тие вредности се остваруваат, покрај другото, така што законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон, и така што секој е должен да ги почитува Уставот и законите. Со закон се утврдува кое дело е казниво и во кој распон е казната, при што никој не може повторно да биде суден за дело за кое веќе бил суден и за кое е донесена правосилна судска одлука. Слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да се ограничат само во случаи утврдени со Уставот.

Според тоа, за предвидувањето во член 308 став 1 точка 15 од Законот за здравствената заштита, дека информирањето на јавноста за вршењето на здравствената дејност спротивно на

членот 279 од овој закон, а тоа значи вршење на неvistинито информирање за здравствени услуги на здравствена установа, претставува прекршок на правното лице за што се изрекува глоба во износ од 1.500 до 3.000 евра во денарска противвредност, законодавецот има основа во наведените одредби од Уставот, пред сè во член 14 став 1 од Уставот.

Но, определувањето во член 279 став 4 од Законот за здравствената заштита, дека министерот за здравство може да ја одземе дозволата за работа на здравствената установа ако таа врши неvistинито информирање, во ситуација кога членот 308 став 1 точка 15 од Законот го третира неvistинитото информирање за прекршок на правно лице и кога „одземањето на дозволата за работа на здравствената установа“ не претставува „санкција-привремена забрана на вршење одделна дејност на правно лице“ утврдена во прекршочниот систем од Законот за прекршоците, всушност значи санкција надвор од системот на прекршочните санкции и постоење на две санкции за ист прекршок (глоба и одземање на дозвола за работа), а тоа нема основа во наведените уставни одредби, пред сè во член 14 став 2 од Уставот, поради што Судот оцени дека член 279 став 4 од Законот за здравствената заштита не е во согласност со означените уставни одредби. Поради тоа, Судот одлучи како во точката 1 од оваа одлука.

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, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Сали Мурати, д-р Гзуме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.59/2012 од 24.04.2013)**

11.

У.бр.42/2012

- Закон за јавни службеници

Постои некомпатибилност на статусот јавните службеници уреден со Законот за јавни службеници во делот кој се однесува на вработените во науката, јавните научни установи и другите суб-

јекти на научно-истражувачката дејност од причина што во правниот поредок на Република Македонија постои и посебен Закон за научно-истражувачката дејност во кој од свој аспект се регулира научно - истражувачката дејност без можност таа истовремено да се опфати во административните стандарди на јавните службеници и државни органи и други државни институции.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 9 мај 2013 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ ПОНИШТУВА член 3 точки 1 и 2, во деловите: „наука“ од Законот за јавни службеници („Службен весник на РМ“ бр.52/2010, 36/2011, 6/2012 и 24/2012).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по повод поднесената иницијатива на Институтот за македонска литература, Институтот за македонски јазик „Крсте Мисирков“, Институтот за национална историја и Институтот за фолклор „Марко Цепенков“, со Решение У.бр.42/2012 од 6 март 2013 година, поведе постапка за оценување на уставноста на член 3 точки 1 и 2, во деловите: „наука“ од Законот за јавни службеници („Службен весник на РМ“ бр.52/2010, 36/2011, 6/2012 и 24/2012).

Постапката беше поведена затоа што пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на оспорените делови од членот 3 од Законот со Уставот на Република Македонија.

4. Судот на седницата утврди дека според член 3 од Законот за јавните службеници одделни изрази употребени во овој закон го имаат следново значење:

1) Јавни службеници се вработените кои вршат работи од јавен интерес во дејностите наука, труд и социјални работи, соци-

јална заштита и заштитата на детето, установите, фондовите, агенциите, јавните претпријатија основани од Република Македонија, а не се опфатени од Законот за државните службеници,

2) Јавна служба се институциите на дејностите наука, труд и социјални работи, социјална и детска заштита, установите и фондовите, агенциите, јавните претпријатија основани од Република Македонија, а не се опфатени од Законот за државни службеници,

3) Институции во смисла на овој закон се сите државни органи и тела кои вршат работи од јавен интерес или доверени јавни овластувања, установи, фондови, агенции како и јавни претпријатија основани од Република Македонија, а не се опфатени со Законот за државни службеници.

4) Раководно лице на институцијата именувано или избрано лице кое раководи со институцијата,

5) Работно искуство во структурата е времетраењето на работниот стаж или искуството стекнато во соодветната струка по завршување на соодветно образование на јавниот службеник“.

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

Според член 47 од Уставот се гарантира слободата на научното, уметничкото и другите видови творештво (став 1). Се гарантираат правата што произлегуваат од научното, уметничкото или друг вид интелектуално творештво (став 2).

Законот за јавните службеници, согласно членот 1, како предмет на уредување го има опфатот на јавните служби, заедничките начела и основите на вработувањето, правата и должностите, одговорноста, оценувањето, престанокот на вработувањето, заштитата и одлучувањето на правата и обврските и регистарот на јавните службеници.

Во членот 2 од овој закон, е утврдено дека јавните службеници се лицата кои вршат работи и работни задачи од јавен интерес во согласност со Уставот, закон и ратификувани меѓународни договори професионално, политички, неутрално и непристрасно.

Во оспорениот член 3 од Законот е определено значењето на одделни изрази употребени во овој закон, односно субјектите и институциите на кој се однесува овој закон.

Според членот 4 од Законот, за прашањата кои се однесуваат на вработувањето, правата и должностите, одговорноста,

оценувањето, престанокот на вработувањето, заштитата и одлучувањето за правата и обврските на јавниот службеник, за кои со закон е пропишана посебна постапка, се постапува според одредбите на тој закон. Прашањата што не се уредени со овој закон ќе се уредат со посебен закон. Оттука, Законот за јавните службеници има супсидијарна примена, односно тој не се применува и не се однесува за оние прашања за вработените и институциите во јавните служби од наведените дејности, каде со посебни закони и со посебна законска регулатива се веќе на поинаков начин уредени правата и обврските. Овој закон има општи норми за права и обврски, кои во предметната материја ќе се применуваат доколку тие не се со посебни закони поинаку уредени.

Со иницијативата е поставено прашањето на уставноста на законското решение со кое вработените и институциите од науката се опфатени под режимот на Законот за јавните службеници.

Од анализата на уставните норми, Законот во целина, а во корелација со наводите истакнати во иницијативата, а при тоа имајќи го во вид и ставот на Судот изразен во досегашната уставно-судска практика, Судот оцени дека се основани наводите истакнати во иницијативата, од следниве причини:

Интенцијата на законодавецот, со оспорениот закон, е се она што не било опфатено со Законот за државните службеници да биде регулирано со Законот за јавните службеници како вработени кои вршеле работи од јавен интерес, преку стандардизирање на права и обврски, трансформирајќи ги овие вработени како јавни службеници што работат во јавни служби, и покрај посебно регулираните правни односи во области кои произлегуваат од нормите во материјалното право.

Согласно Законот за научно-истражувачка дејност („Службен весник на РМ“ бр.46/2008, 103/2008 и 24/2011) 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).

Во член 4 од Законот е дефинирана целта на Законот во кој, меѓу другото, се предвидува дека со востановувањето на организацијата на научно-истражувачката дејност и утврдување на финансирањето на научно-истражувачката дејност се обезбедува континуирано унапредување на научно-истражувачката дејност, координација на субјектите за вршење на научно-истражувачката дејност, унапредување на домашната и на меѓународ-

ната соработка во трансферот на знаења, истражувањето, обука-та и апликацијата, унапредување на користењето на резултатите од истражувањата.

Во членот 5 од овој закон е дефинирано и децидно утврдено дека јавниот интерес во научно-истражувачката дејност претставува истражување кое е придонес за развојот на научната мисла и подигање на научното ниво во сите подрачја, полиња и области на науката, придонес за трансферот 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 граници кои се дел од албанскиот народ, турскиот народ, влашкиот народ, српскиот народ, ромскиот народ, бошњачкиот народ и другите што живеат во Република Македонија, презентација на постигнатите научни резултати во светот и кај нас и од областа на одбраната и безбедноста (став 1). Јавен интерес во научно-истражувачката дејност според овој закон 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 остварувањето од ставот 1 на овој член (став 2).

Според член 15 од овој Закон, субјекти за вршење на научно-истражувачката дејност се: државен универзитет и приватен универзитет во нивните единици насочени кон наука (научно институти) и во единици насочени кон образование заснована на наука (факултети), МАНУ, самостојна државна високообразовна установа, самостојна приватна високообразовна установа, јавна научна установа, мешовита научна установа, приватна научна установа и самостоен истражувач.

Во членовите 16, 17 и 18 од Законот, се определени условите за основање јавна, мешовита и приватна научна установа, а во Главата IX од Законот, со наслов: „ИСТРАЖУВАЧИ“ се содржани одредби за „истражувачи“ 35-36, постапката за избор, член 38, 39 и 40. Според членовите 38, 39 и 40 од овој закон, изборот во научни звања се врши по пат на јавен конкурс што го објавува субјектот на научно-истражувачката дејност, а врз основа на оцена на рецензентска комисија. Во членовите 36 и 37 се утврдени условите за избор на лице во научно звање и должностите во извршувањето на научно-истражувачката дејност.

Тргувајќи од наведената законска регулатива, според Судот, постои некомпатибилност на статусот јавни службеници, државни органи и институции во смисла на Законот за јавни

службеници со вработените во науката, јавните научни установи и другите субјекти на научно-истражувачката дејност. Наспроти регулативата во Законот за јавни службеници за вработувањето на јавните службеници по пат на јавен оглас, интересен оглас, распоредување на јавен службеник во истата институција на друго работно место и преземање од една во друга институција, врз основа на општи и посебни услови разработениот законски систем преку Агенција за администрација за спроведување на селекции на кандидати за вработување, преку полагања на општ и практичен дел, и други елементи регулирани во Законот, во правниот поредок на Република Македонија постои и посебниот Закон за научно-истражувачката дејност, кој од свој аспект ја регулира научно-истражувачката дејност без можност таа истовремено да се опфати во административните стандарди на јавните службеници и државени органи и други државни институции.

Ова особено што, меѓу другото, со Законот за научно-истражувачката дејност законодавецот утврдил изборот на кандидатите во научни звања да го врши советот, врз основа на оцена на рецензиона комисија, чии членови се избираат од редот на лица со истражувачки и наставно-научни звања од истата или друга високообразовна, односно научна установа.

Со одредбите од овој закон подробно се регулирани и прашањата кои се однесуваат за начинот и условите за избор на кандидати во научни звања. Имено, овој посебен Закон регулира посебна материја која е специфична по нејзиниот карактер што ја опфаќа законската обработка на уставно гарантираната слобода на научното творештво (член 47 од Уставот). Тука станува збор за научно-истражувачка дејност која се заснова на слобода и автономност на истражувањата и творештвото, поврзаност со образовниот систем, етичност, транспарентност во работата и дисеминација на резултатите, заштита на интелектуална сопственост, што нема конекција со административниот третман во одредбите од Законот за јавни службеници.

Оттука, според Судот, членот 3 точки 1 и 2, во деловите: „наука“ од Законот за јавните службеници не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, според која владеењето на правото е темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија и член 47 став 1, според кој се гарантира слободата, меѓу другото, и на научното творештво.

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 Бранко Наумоски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. (У.бр.42/2012 од 09.05.2013)

12.

У.бр.125/2012

- Правилата за снабдување со топлинска енергија

- Уставно-правно не е дозволено со Правилата, како подзаконски акт донесен од Регулаторната комисија за енергетика, надвор од законот, да се утврдуваат права и должности за управителот на станбената зграда односно заедницата на сопственици– правно лице, поради што ваквата регулатива води кон повреда на владеењето на правото, како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

- Барањето согласност за поединечно исклучување од дистрибутивниот систем на топлинска енергија од сите потрошувачи на тој објект, пропишано со Правилата, како подзаконски акт донесен од Регулаторната комисија за енергетика, значи отстапување од начелото на кое законодавецот ги уредува односите во колективните објекти на домување, а кое се заснива на согласноста или волјата на мнозинството сопственици на посебните делови, поради што ваквата регулатива претставува утврдување на права и обврски за граѓаните со подзаконски акт наместо со закон, што води кон повреда на начелото на владеењето на правото.

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 јули 2013 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВААТ член 13 и член 53 став 1 во делот: „по претходно добиена согласност од вкупниот број на потрошувачи на тој колективен објект“ од Правилата за снабдување со топлинска енергија ("Службен весник на Република Македонија" број 97/2012).

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 Стрезо Стрезовски, Петар Баришиќ и Стамен Филипков, сите од Скопје и Либерално демократската партија, со Решение У.бр.125/2012 од 22 мај 2013 година, поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на одредбите од Правилата означени во точка 1 од оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за нивната согласност со Уставот и со закон.

4. Судот на седницата утврди дека според член 13 од Правилата, управителот на станбената зграда односно заедницата на сопственици – правно лице е должен да ги пријави потрошувачите на топлинска енергија кои на нелегален начин ја користат истата, односно да пријави промена на статусот исклучен / вклучен, како и да пријави за промената на сопственикот. За оваа цел снабдувачот му стои на располагање на Управителот да во негово присуство со својата стручност се утврди вистинската состојба (став 1). Доколку потрошувачот одбива да дозволи контрола во грејните простории и инсталации на потрошувачот кој на нелегален начин ја користи топлинската енергија, Заедницата на сопственици и снабдувачот прават записник (став 2). Врз основа на записникот од став 2 на овој член и писмена согласност на Управителот на станбената зграда, односно Заедницата на сопственици– правно лице, снабдувачот ќе ја направи промената, без да се направи увид во грејниот простор и грејната инсталација на потрошувачот (став 3). Заедницата на сопственици е должна да ги достави податоците за потрошувачот кај кого се врши промената согласно став 1 (став 4).

Според член 53 став 1 од Правилата, во колективните објекти за домување каде распределбата на надоместокот се врши преку еден колективен мерен уред може да се врши поединечно исклучување на потрошувачите по нивно барање, по претходно добиена согласност од вкупниот број на потрошувачи на тој колективен објект.

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

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

Од изнесените уставни одредби произлегува дека владеењето на правото е темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија и дека таа вредност се остварува така што законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и законите, при што секој субјект е должен да ги почитува Уставот и законите.

Според член 1 од Законот за енергетика („Службен весник на Република Македонија“ број 16/2011 и 136/2011), со овој закон се уредуваат:

- 1) целите на енергетската политика и начинот на нејзината реализација;
- 2) енергетските дејности и начинот на регулирањето на енергетските дејности;
- 3) изградбата на енергетските објекти;
- 4) статусот и надлежноста на Регулаторната комисија за енергетика на Република Македонија;
- 5) пазарот на електрична енергија, пазарот на природен гас, пазарот на сурова нафта, нафтени деривати и горива за транспорт и пазарот на топлинска енергија;
- 6) условите за остварување на енергетска ефикасност и промоција на користењето на обновливите извори на енергија и
- 7) други прашања од значење за енергетиката.

Регулирањето на прашањата поврзани со вршењето на енергетските дејности определени со овој закон, според член 15 став 1 од Законот, ги врши Регулаторната комисија за енергетика. Според став 2 на истиот член, Регулаторната комисија за енергетика е независна во своето работење и одлучување во рамките на надлежностите утврдени со овој закон.

Според член 28 од овој закон, Регулаторната комисија за енергетика за секој вид енергија и природен гас донесува одделни правила за снабдување со електрична енергија, топлинска енергија и природен гас (став 1). Согласно став 2 на овој член, со правилата од ставот 1 на овој член поблиску се уредуваат општите услови и начинот на снабдување, како и меѓусебните права, обврски и одговорности на снабдувачот, потрошувачот на соодветен вид енергија или природен гас и операторот на соодветниот систем, а особено:

1) условите, начинот и рокот на склучување на договорот за продажба на соодветниот вид енергија или природен гас;

2) начинот на пресметка, фактурирање и наплата на испорачаната енергија или природен гас и услугите за користење на преносните, односно дистрибутивните мрежи;

3) условите и начинот на обештетување на потрошувачот во случај на намалена испорака или прекин;

4) потрошувачите на кои не може да им се прекине испораката и начинот на обезбедување на гаранции за намиравање на трошоците за потрошената енергија или природен гас од страна на овие корисници;

5) начинот и постапката за промена на снабдувачот по избор на потрошувачот и право на корисникот без надоместок да го промени снабдувачот;

6) квалитетот на испорачаната енергија или природен гас пропишан во соодветните мрежни правила;

7) квалитетот на услугите што ги обезбедува снабдувачот;

8) минималните услови и начин за организациона поставеност и техничка опременост за обезбедување на комуникација со потрошувачите заради обезбедување на пропишаниот квалитет на услугите што ги обезбедува снабдувачот;

9) начинот и постапките за комуникација и размена на информации меѓу снабдувачот и операторите на соодветните системи заради обезбедување на пропишаниот квалитет на енергијата или природниот гас и услугите што ги обезбедуваат операторите;

10) условите и постапката за исклучување на потрошувачите од преносните, односно дистрибутивните системи во случај кога потрошувачите не ги исполнуваат обврските урдени со закон, пропис и договор;

11) начинот, формата и роковите за поднесување на извештаите кои снабдувачот е должен да ги достави до Регулаторната комисија за енергетика;

12) неопходните информации што снабдувачите се должни да им ги обезбедат на потрошувачите преку соодветните сметки, како и информациите што треба да бидат јавно достапни, а се од интерес за сите потрошувачи и

13) заштитата на потрошувачите.

Тргувајќи од напред изнесеното, Судот оцени дека право е на законодавецот да основа независни стручни тела и да им пренесува јавни овластувања, во случајов, да основа Регулаторна комисија за енергетика, на која и се пренесени овластувања во сферата на регулирањето на одделни прашања во вршењето на енергетските дејности определени со Законот за енергетика.

Регулаторната комисија за енергетика на Република Македонија, врз основа на член 28 од Законот за енергетика, ги донела Правилата за снабдување со топлинска енергија, со кои се уредуваат општите услови и начинот на снабдување со топлинска енергија како и меѓусебните права, обврски и одговорности на снабдувачот, потрошувачот на топлинска енергија и операторот на дистрибутивниот систем.

Во однос на покренатото прашање за оценување на уставноста и законитоста на член 13 од Правилата, Судот го имаше предвид следното:

Според член 10 став 1 од Закон за домување („Службен весник на Република Македонија“ бр.99/2009, 57/10, 36/11 и 54/11 и 13/2012), 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. Согласно став 2 на овој член, работите на управување од ставот 1 на овој член може да ги врши управител или заедница на сопственици за што сопствениците на посебните делови се должни да донесат одлука со која ќе одлучат овие работи да ги врши управител или заедница на сопственици.

Правата и обврската на управителот се утврдени во член 19 став 1 од Законот, и тоа:

1. ги извршува одлуките на сопствениците на посебните делови;
2. се грижи за редовно одржување и функционирање на заедничките делови;

3. 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;

4. 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;

5. подготвува план за одржување на станбената зграда, план со динамика за спроведување на овој план и се грижи за спроведување на планот;

6. подготвува пресметка на трошоците на управување на станбената зграда и ги распоредува трошоците меѓу сопствениците на посебните делови;

7. ги прима уплатите на сопствениците на посебни делови врз основа на месечна пресметка и ги плаќа обврските од договорите склучени со трети лица;

8. ги информира сопствениците на посебните делови за својата работа и им доставува месечни и годишни пресметки;

9. изготвува годишен извештај за управување со објектот;

10. во согласност со одредбите од овој закон стопанисува со резервниот фонд;

11. врши набројување и нумерирање на становите и го пријавува уписот на податоците во органот што ги води јавните книги на недвижностите и

12. треба да ги познава стандардите и нормативите за пристапност на лица со хендикеп во станбениот објект.

Според став 4 на истиот член, управителот може да има и други овластувања утврдени со овој закон и со договорот за вршење на управувачки услуги.

Според член 54 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 донесат одлука за формирање заедница на сопственици како правно лице за управување со станбената заграда. Одлуката е донесена кога за неа гласале повеќе од половина од сопствениците на посебните делови.

Согласно член 58 став 1 од Законот, заедницата на сопственици има право да склучува договори за работи на управување на станбената зграда и не може да врши друга дејност.

Според член 13 став 1 од Правилата, управителот на станбената зграда односно заедницата на сопственици – правно лице е должен да ги пријави потрошувачите на топлинска енергија кои на нелегален начин ја користат истата, односно да пријави промена на статусот исклучен/вклучен, како и да пријави за промената на сопственикот. За оваа цел снабдувачот му стои на располагање на Управителот да во негово присуство со својата стручност се утврди вистинската состојба. Со член 13 став 3 од Правилата, се пропишува дека врз основа на записникот од став 2 на овој член (доколку потрошувачот одбива да дозволи контрола во грејните простории и инсталации на потрошувачот кој на нелегален начин ја користи топлинската енергија, Заедницата на сопственици и снабдувачот прават записник) и писмената согласност на Управителот на станбената зграда, односно Заедницата на сопственици – правно лице, снабдувачот ќе ја направи промената, без да се направи увид во грејниот простор и грејната инсталација на потрошувачот.

Според Судот, вака утврдените должности на управителот на станбената зграда односно заедницата на сопственици – правно лице со Правилата, ги надминуваат рамките на правата и обврските на управителот на станбената зграда односно заедницата на сопственици утврдени со Законот за домување.

Имено, законската регулатива за ова прашање упатува дека покрај овластувањата на управителот утврдени со Законот за домување, управителот може да има и други овластувања утврдени со договорот за вршење на управувачки услуги. Со оглед дека во Законот за домување не се опфатени наведените овластувања на управителот, произлегува дека со договорот за вршење на управувачки услуги, станарите во становите за колективно домување можат на управителот со договор да му пренесат овластување да ги пријавува и состојбите и промените на користењето на топлинска енергија од станарите, но во никој случај тоа не е прашање кое со Правилата треба да им биде наметнато на управителот на станбената зграда односно заедницата на сопственици. Не навлегувајќи во оправданоста на ставот на Регулаторната комисија за енергетика дека ангажирањето на управителот на станбената зграда, односно заедницата на сопственици како директно засегнати страни од последиците на некоректно однесување на поедини исклучени потрошувачи е реален пристап за надминување на оваа состојба (искажан во одговорот на иницијативите, доставен до Уставниот суд со акт бр. 09-1601/2 од 28.09.2012 година), според Судот, уставно-правно не е дозволено со Правилата, како подзаконски акт донесен од Регулатор-

ната комисија за енергетика, надвор од законот, да се утврдуваат права и должности за управителот на станбената зграда односно заедницата на сопственици – правно лице. Ваквата регулатива води кон повреда на владеењето на правото, како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, поради што Судот оцени дека член 13 од Правилата не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот и со Законот за домување.

6. Во однос на бараната согласност од вкупниот број на потрошувачи на колективниот објект, за поединечно исклучување на потрошувачите од дистрибутивниот систем, пропишана со член 53 став 1 од Правилата, Судот го имаше предвид следното:

Во Законот за домување се пропишани повеќе случаи кога се бара согласност од станарите за преземање на одредени дејствија: - донесување на план за одржување на станбената зграда (член 12 став 4), определување на управител (член 18 став 1), договор за вршење на управувачки работи (член 22), раководење со собир на сопственици (член 38 став 2), формирање на заедница на сопственици-правно лице (член 54 став 1), престанок на заедницата на сопственици (член 64 став 1). Заедничко за сите овие случаи е дека одлуката е донесена ако за неа гласале повеќе од половина од сопствениците на посебните делови.

Според член 59-а алинеја 5 од Законот за градење („Службен весник на Република Македонија“ бр. 130/2009, 124/2010, 18/2011, 36/2011, 54/2011, 13/2012, 144/2012 и 25/2013), доколку се работи за доградба и надградба на згради во етажна сопственост, потребно е да се обезбеди договор со заедницата на сопственици на посебни делови на објектот или писмена согласност од мнозинството сопственици на посебните делови од објектот кои претставуваат повеќе од половината од вкупната површина на објектот со имотни листови за посебните делови на објектот.

Според член 101 став 1 од Законот за сопственост и други стварни права ("Службен весник на Република Македонија" број 18/2001, 92/2008, 139/2009 и 35/2010), стан, дел од стан, помошна станбена и заедничка просторија врз основа на проектна документација може да се пренамени за вршење на деловна дејност по барање на сопственикот на тој дел од зградата, ако со тоа не се загрозува безбедноста на граѓаните во зградата, ако не и се нанесува штета на зградата и ако не се оневозможуваат другите корисници во мирното користење на становите, по претходна согласност на мнозинството сопственици на становите, односно

на целовните простории во зградата, односно на влезот во зградата.

Според член 110 од истиот закон, поправките и преправките на деловите од зградата што се во функција на зградата како целина, можат да се вршат врз основа на договор за заемни односи, а ако не е склучен таков договор врз основа на непосредна спогодба на мнозинството сопственици на деловите од зградата. Поправките и преправките на деловите на зградата што се во функција само на определени делови од зградата (влезови), се вршат врз основа на согласност на мнозинството сопственици на тие делови од зградата (став 1). Ако меѓу сопствениците не дојде до согласност, односно ако некој од нив не се согласи со потребата од поправките, односно преправките, надлежниот суд по предлог на заинтересираниот сопственик, односно на сопствениците, ќе одлучи во вонпарнична постапка дали да се извршат тие поправки, односно преправки, водејќи сметка за нивната оправданост (став 2).

Од наведените одредби произлегува дека законодавецот, во регулирањето на односите на сопствениците на посебни делови во објектите за колективно домување, секогаш водел сметка за согласноста или волјата на мнозинството сопственици на посебните делови. Оттука, произлегува дека барањето согласност за поединечно исклучување од дистрибутивниот систем на топлинска енергија од сите потрошувачи на тој објект, значи отстапување од наведеното начело на кое се заснова уредување на односите во колективните објекти на домување. Притоа, таквото отстапување не е резултат на волјата на законодавецот, таквиот посебен однос, поради неговата евентуална специфика, да биде уреден со закон, туку е уредено со Правилата, односно со подзаконски акт, што според Судот, претставува утврдување на права и обврски за граѓаните со подзаконски акт наместо со закон, што води кон повреда на начелото на владеењето на правото.

Тргувајќи од основните начела утврдени во Законот за сопственост и другите стварни права, според кои сопственикот има право својата ствар да ја држи, целосно да ја користи и да располага со неа по своја волја, доколку тоа не е спротивно на закон или на некое право на друго лице; дека секој е должен да се воздржува од повреди на правото на сопственост на друго лице (член 8), како и дека правото на сопственост не смее да се врши со цел на друг да му се причини штета или тој да се спречи во остварувањето на неговото право (член 9 став 3), произлегува

дека условието на поединечното исклучување од топлинскиот систем со согласност од сите потрошувачи (корисници) на системот во објектот на колективно домување, предвидено со подзаконски акт, без законски основ, основано води кон повреда на сопственоста и правата кои произлегуваат од сопственоста, како и повреда на уставната определба утврдена во член 30 став 3 од Уставот, 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.

Имајќи го предвид наведеното, Судот оцени дека член 53 став 1 во делот: „по претходно добиена согласност од вкупниот број на потрошувачи на тој колективен објект“ од Правилата не е во согласност со Уставот и наведените закони.

7. Тргувајќи од наведеното, 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, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Сали Мурати, д-р Гзуме Старова и Владимир Стојаноски. *(У.бр.125/2012 од 10.07.2013)*

13.

У.бр.43/2013

- Овластувања на Гувернерот на Народна банка при преземање на дополнителни мерки кои се преземаат во исклучителни ситуации спрема акционерите во банка

Со оспорените одредби на гувернерот на Народната банка на Република Македонија му се дадени прешироки овластувања при преземање на дополнителни мерки кои мерки се преземаат во исклучителни ситуации спрема акционерите во банка. Тоа значи дека во конкретниов случај гувернерот располага со туѓи акции во смисла на тоа што ако акционерот не ги продаде акциите во определениот рок, по налог на гувернерот истите се продаваат на берза, а

средствата одат во резервниот фонд на банката. Со ваквиот начин на уредување на ова прашање Гувернерот се става над органите на управување во банките кои одлучуваат за овие прашања, поради што со вака дадените прешироки овластување се доведува во прашање уставно гарантираното право на сопственост утврдено во Уставот

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 4 декември 2013 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА член 137 ставовите 3 и 4 од Законот за банките („Службен весник на Република Македонија“ бр.67/2007, 90/ 2009, 67/2010 и 26/2013).

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 Александар Михајловски адвокат од Скопје со Решение У.бр.43/2013 од 26 јуни 2013 поведе постапка за оценување на уставноста на член 137 ставовите 3 и 4 од Законот означен во точката 1 од оваа одлука, бидејќи основано се постави прашањето за неговата согласност со член 8 став 1 алинетите 3,6 и 7 и член 30 од Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека во член 137 став 1 поместен во делот „ограничување на права од акции“ е предвидено дека „За акциите стекнати спротивно на член 59 од овој закон и акциите за кои е повлечена издадената согласност, согласно со членот 153 од овој закон гувернерот донесува решение со кое утврдува дека на акционерот кој ги стекнал тие акции не му носат право на глас.

Во ставот 2 на член 137 е предвидено дека „На акционерот кој стекнал акции спротивно на членот 59 од овој закон и на акционерот на кој му е повлечена издадената согласност според членот 153 од овој Закон гувернерот му наложува да ги отуѓи

акциите во определен рок, кој не може да биде подолг од 180 дена, освен во случаи од членот 59 став 2 на овој закон кога гувернерот може да определи подолг рок.

Во став 3 на член 137 од Законот е предвидено дека „Ако акционерот од ставот 2 на овој член не ги отуѓи акциите во определениот рок, гувернерот во рок од осум дена од истекот на определениот рок донесува решение со кое утврдува дека тие акции, покрај правото на глас, на акционерот не му носат и право на исплата на дивиденда и ќе спроведе продажба на акциите во име на акционерот од ставот 2 на овој член.

Според став 4 на член 137 од Законот „Доколку во периодот по донесувањето на решението од ставот 3 на овој член до продажбата на акциите банката исплатила дивиденда на останатите акционери, дивидендата за акционерот за кој со решението од ставот 3 на овој член е утврдено дека нема право на исплата на дивиденда, се распределува во општата резерва на банката“.

5. Според член 8 став 1 алинеите 3 и 6 од Уставот, владеењето на правото и правната заштита на сопственоста се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Согласно член 30 став 1 од Уставот, се гарантира правото на сопственост и правото на наследување. Според став 3 на овој член, никому не можат да му бидат одземени или ограничени сопственоста и правата кои произлегуваат од неа, освен кога се работи за јавен интерес утврден со закон. Согласно став 4 на истиот член, во случај на експропријација на сопственоста или во случај на ограничување на сопственоста се гарантира праведен надомест кој не може да биде понизок од пазарната вредност.

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

Во членот 6 од Законот за Народната банка на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.158/2010 и 123/2012) е определено дека основна цел на Народната банка е постигнување и одржување на ценовната стабилност, да придонесува кон одржување на стабилен конкурентен и пазарно ориентиран финансиски систем.

Народната банка ја поддржува општата економска политика без да го загрози остварувањето на целта утврдена во став 1 на наведениот член и во согласност со принципот на отворена пазарна економија со слободна конкуренција.

Според член 7 став 1 точка 9 од наведениот закон за остварување на целта од членот 7 на овој закон, Народната банка покрај другото, регулира издава дозволи и врши супервизија на банки, штедилници, друштва за издавање на електронски пари и други финансиски институции на начин утврден со овој или друг закон.

Според член 8 од Законот, стабилноста на банкарскиот систем и мерки што се преземаат заради постигнување и одржување на неговата стабилност се од јавен интерес.

Според член 48 став 1 точка 5 од Законот за Народната банка е предвидено дека гувернерот на Народната банка покрај другите овластувања и задачи, одлучува за издавање на дозволи и согласности на финансиските институции и ги одзема издадените дозволи и согласност, во согласност со закон.

Со Законот за банките се уредува основањето, работењето, супервизијата и престанокот на работењето на банките и на филијалите на странски банки во Република Македонија, како и отворањето и работењето на филијали на банки од земји членки на Европската унија (член 1).

Согласно член 2 од овој закон, каде се утврдува значењето на одделни изрази употребени во овој закон, "банка" е правно лице со дозвола од гувернерот на Народната банка на Република Македонија основано согласно со одредбите од овој закон, чија основна дејност е прибирање депозити и други повратни извори на средства од јавноста и одобрување на кредити во свое име и за своја сметка (точка 1).

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

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

Согласно член 131 став 1 од овој закон, гувернерот презема мерки и определува рокови за нивно спроведување, доколку банката, банкарската група, акционерите или органите на банката не ги почитуваат прописите со кои е уредено работењето на банките или нивните интерни процедури. Според ставот 2 на овој член, мерките што ги презема гувернерот се: 1) редовни мерки; 2) дополнителни мерки; 3) воведување администрација; 4) повлекување на согласност и 5) одземање на дозвола.

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

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

1) овластува лица за непосредно следење на работата на банката или на банкарскиот систем.

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,

- постигне или одржува построги супревизорски стандарди утврдени во членовите 70, 71, 72, 73 и 74 на 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.

Тргувајќи од наведените уставни одредби, анализата на одредбите од Законот за Народната банка како и содржината на оспорените одредби прозлегува дека во случаите кога акционерот ги стекнал акциите спротивно на одредбите од Законот за банки (член 59), кои се таксативно утврдени и акциите за кои е повлечена издадената согласност, гувернерот носи решение со кое на тој акционер, акциите не му носат право на глас, и ќе определи рок во кој акционерот е должен да ги продаде акциите. Доколку во предвидениот рок акционерот не ги продаде акциите, а банката исплатила дивиденда на другите акционери, дивидендата за акционерот за кој со решение е утврдено дека нема право на исплата на дивиденда, тие средства се распоредуваат во општата резерва на банката.

Имајќи го предвид наведеното, Судот оцени дека со наведените одредби на гувернерот на Народната банка на Република Македонија му се дадени прешироки овластувања при преземање на дополнителни мерки кои мерки се преземаат во исклучителни ситуации спрема акционерите во банка. Тоа значи дека во конкретниов случај гувернерот располага со туѓи акции во смисла на тоа што ако акционерот не ги продаде акциите во определен рок, по налог на гувернерот истите се продаваат на берза, а средствата одат во резервниот фонд на банката. Со ваквиот начин на уредување на ова прашање Гувернерот се става над органите на управување во банките кои одлучуваат за овие прашања, поради што со вака дадените прешироки овластување се доведува во прашање уставно гарантираното право на сопственост утврдено во Уставот.

Со оглед на наведеното, Судот оцени дека наводите во иницијативата дека со законското решение од член 137 ставовите 3 и 4 од Законот се ограничувало правото на сопственост без да се утврди јавен интерес и без да се даде соодветен паричен надоместок, биле спротивни на член 8 став 1 алинеите 3, 6 и 7, член 30 ставовите 3 и 4 како и член 58 од Уставот се основани.

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 Елена Гошева и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Сали Мурати, Бранко Наумоски д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски.
(У.бр.43/2013 од 04.12.2013)

*

* *

Врз основа на член 25 став 6 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), по моето гласање против Одлуката У.бр.43/2013 донесена на 04.12.2013 година за укинување на член 137 ставовите 3 и 4 од Законот за банките (“Службен весник на Република Македонија“ бр.67/ 2007, 90/2009, 67/210 и 26/2013) го издвојувам и писмено го образложувам следното

ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

Со означената Одлука, Уставниот суд со мнозинство гласови одлучи да го укине член 137 ставовите 3 и 4 од Законот за банките (“Службен весник на Република Македонија“ бр.67/ 2007, 90/2009, 67/210 и 26/2013) со образложение дека “...со наведените одредби на гувернерот на Народната банка на Република Македонија му се дадени прешироки овластувања при преземање на дополнителни мерки кои мерки се преземаат во исклучителни ситуации спрема акционерите во банка. Тоа значи дека во конкретниов случај гувернерот располага со туѓи акции во смисла на тоа што ако акционерот не ги продаде акциите во определениот рок, по налог на гувернерот истите се продаваат на берза, а средствата одат во резервниот фонд на банката.“ Со овој искажан став, мнозинството на судии смета дека со ваквиот начин на уредување на ова прашање Гувернерот се става над органите на управување во банките кои одлучуваат за овие прашања, поради што со вака дадените “прешироки овластувања“ се доведува во прашање уставно гарантираното право на сопственост утврдено со уставот, без да се утврди јавен интерес и без да се даде соодветен паричен надоместок.

Наспроти наведените аргументи, а особено спротивно на донесената одлука сметам дека овие одредби требаше да останат во правниот поредок, првенствено со оглед на тоа што Судот по односниот член веќе има мошне конкретна претходна судска пракса со предметот У.бр.138/2008 во кој случај не беше поведена постапка за оценување на уставноста за член 137 ставовите

3 и 4 и член 138 од Законот за банките (“Службен весник на Република Македонија“ бр.67/2007). Во овој предмет меѓу другото, беше елаборирано дали мерките ограничување на правото на исплата на дивиденда и продажба на акциите во име на акционерот кои гувернерот ги изрекува за акциите стекнати спротивно со членот 59 од Законот за банките и за акциите за кои е повлечена издадената согласност согласно со членот 153 од законот, претставуваат мерки што се преземаат заради постигнување и одржување на стабилноста на банкарскиот систем и како такви претставуваат јавен интерес утврден со закон, и имаат уставна основа во ограничувањето на сопственоста и правата кои произлегуваат од неа.

Во овој случај, Судот оценил дека врз база на своите законски овластувања, Народната банка на Република Македонија врши оценка на солвентноста и потенцијалните ризици кои би можеле да ја загрозат солвентноста на банката, се оценуваат акционерите и членовите на органите на управување и нивната поврзаност од аспект на влијанието врз можноста за спроведување на ефикасна супервизија. Во таа смисла и Гувернерот е овластен да ја одземе дозволата доколку банката не ги исполнува прудентните стандарди за нивото на сопствени средства во однос на конкретни ризици на кои е изложена банката (кредитен, ликвидносен, валутен и оперативен ризик, ризик на земјата и сл.) со оглед на тоа дека тој е одговорен за обезбедување и одржување на сигурен и стабилен банкарски систем истовремено почитувајќи ги меѓународните стандарди. Од тие причини мерките што се превземаат за стабилноста на банкарскиот систем претставуваат заштита на утврдениот јавен интерес.

Јавниот интерес во банкарскиот систем се огледа во неговото стабилно, ефикасно и транспарентно работење кое неминовно се одразува на целокупната економија. Бидејќи Законот за банките се базира на стандарди кои имаат за цел да ги заштитат депозитите, односно депонентите и другите кредитори на банката од евентуално нестручно, несовесно, ризично или нечесно работење и управување со банката, во него се предвидени неколку мерки кои имаат за цел обезбедување на соодветна акционерска структура на банките. Затоа, акционер со квалификувано учество во банка може да биде само лице кое добило согласност од гувернерот за стекнување акции во банка, во која смисла, во член 59 од Законот за банките, се утврдени условите за давање, односно за одбивање на давањето на претходна согласност за стекнување акции, односно на согласност за настанатата промена, а во член 153 од истиот закон се утврдени условите за повлекување

на претходно издадената согласност за стекнување акции во банка. Оваа постапка предвидува по повлекувањето на согласноста да се ограничи правото на глас кое го носат овие акции и давањето соодветен рок за нивно отуѓување, односно продажба (ставовите 1 и 2). Со ограничувањето на правото на глас се оневозможува акционерот на кој му е повлечена согласноста или кој ги стекнал акциите без дадена согласност, да влијае врз работењето на банката. Тој е должен да ги продаде акциите во рокот определен од гувернерот. Доколку акционерот не ги продаде акциите во определениот рок, Законот го обврзува гувернерот да донесе решение со кое ќе утврди дека акциите, покрај правото на глас, на акционерот не му носат и право на исплата на дивиденда, како и да ја спроведе продажбата на акциите, во име на акционерот (став 3). Ваквата мерка претставува дополнителен чекор кој треба да обезбеди непречено спроведување на основната цел на банкарската супервизија на Народната банка, а тоа е сигурен и стабилен банкарски систем. Исто така, се пропишува дека доколку во периодот по донесувањето на решението на гувернерот тој да ја спроведе продажбата на акциите во име на акционерот, до продажбата на акциите банката исплатила дивиденда на останатите акционери, банката е должна, во рок од осум дена од денот на добивањето на известувањето за стекнување со акциите, дивидендата да му ја исплати на новиот сопственик (став 4). Акционерот кој нема да ги отуѓи акциите во определениот рок од страна на гувернерот, не може да биде или да стане акционер во банка (став 5).

Имајќи предвид дека со член 31 став 2 од Законот за Народната банка на Република Македонија е утврдено дека стабилноста на банкарскиот систем и мерките кои Народната банка ги презема заради постигнување и одржување на стабилноста на банкарскиот систем, претставуваат јавен интерес, произлегува дека мерките пропишани со Законот за банките, кои гувернерот ги презема доколку банката, банкарската група, акционерите или органите на банката не ги почитуваат прописите со кои е уредено работењето на банките или нивните интерни процедури, спаѓаат во групата на мерки кои се преземаат заради постигнување и одржување на стабилноста на банкарскиот систем и како такви претставуваат јавен интерес утврден со Законот за Народната банка на Република Македонија. Затоа, мерките кои претставуваат ограничување на правата кои произлегуваат од сопственоста на акциите - одземање на правото на глас во собранието на акционери и одземање на правото на исплата на дивиденда, кои гувернерот ги презема према акционерите кои се здобиле со

акции спротивно на одредбите од Законот за банките или за кои е повлечена согласноста, претставуваат посебни мерки и постапка кои гувернерот ги презема заради постигнување и одржување на стабилноста на банкарскиот систем, што значи дека истите претставуваат јавен интерес утврден со закон.

Согласно наведените мерки, акционерот кој се стекнал со акции без согласност од гувернерот, односно за кои согласноста е повлечена, има право, во рокот определен од гувернерот, да ги отуѓи акциите. До истекот на овој рок, акционерот има право на исплата на дивиденда, доколку до тој рок се врши исплата на дивидендата. По истекот на овој рок, продажбата на акциите во име на акционерот ќе ја изврши гувернерот, а доколку има исплата на дивиденда по овој рок, истата ќе му се исплати на новиот сопственик на акциите.

Во истото Решение се наведува дека законодавецот исто така определил наведените акции да се продаваат по пат на јавна берзанска аукција, согласно со правилата на овластена берза од Комисијата за хартии од вредност, со што се овозможува транспарентност на постапката и примена на правилата на организиран пазар на хартии од вредност во Република Македонија, што значи можност преку понуда и побарувачка на берзата, да се постигне пазарна вредност на акциите.

Како и претходниот предмет, актуелно укинатите одредби во Законот за банки (кој во меѓувреме претрпи одредени измени), се оспорени со слична аргументација, но фактички се занимаваат со истото правно прашање.

Законските измени повторно определуваат дека 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, меѓу кои можат да бидат и некои дополнителни мерки (член 131 став 1 и 2). Дополнителните мерки се подробно регулирани во посебен член (член 133) каде во точка 3 се наведува дека Гувернерот може да забранува, ограничува или наложува посебни услови за исплата на дивиденда и за остварување на права од акции. Тргувајќи од надлежноста која Гувернерот ја добива во овој член, членот 137 носи наслов “Ограничување на права од акции” а двата актуелно укинати става наведуваат дека: “Ако акционерот од ставот (2) на овој член не ги отуѓи акциите во определениот рок, гувернерот во рок од осум дена од истекот на определениот рок донесува решение со кое утврдува дека тие акции, покрај право на глас, на акци-

онерот не му носат и право на исплата на дивиденда и ќе се спроведе продажба на акциите во име на акционерот од ставот 2 на овој член“ (член 137 став 3) и “Доколку во периодот по донесувањето на решението од ставот 3 на овој член до продажбата на акциите банката исплатила дивиденда на останатите акционери, дивидендата за акционерот за кој со решението од ставот 3 на овој член е утврдено дека нема право на исплата на дивиденда, се распределува во општата резерва на банката“ (член 137 став 4). И во овој случај јасно е дека целта на мерките кои се предвидени во член 137 претставуваат една интегрална, заокружена целина на дејствија за заштита на сигурноста и стабилноста на банката преку забранување, ограничување или наложување на посебни услови за остварување на правата од акции, односно правото на глас и исплата на дивиденда. Евидентно, наведените мерки се преземаат 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 односно депонентите на банката, односно целта е заштита на сопственоста на овие правни или физички лица. Воедно, ваквата заштитна мерка се реализира и кон 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. И повторно, бидејќи е евидентно дека ваквите мерки целат кон обезбедување на стабилност на банкарскиот систем тие недвојбено претставуваат јавен интерес кој е законски утврден на овој начин. Сопственоста која ужива посебна уставна гаранција според член 30 став 1 од Уставот создава истовремено и права и обврски и истата треба да служи за добро и на поединецот и на заедницата. Постојењето на јасно препознатлив јавен интерес во обезбедувањето на стабилен банкарски систем преку одговорна заштита и управување со сопственоста, законски детално регулирана во случај на постоење на сопственост која е стекната на нелегален начин е гаранција токму на доследно почитување на овој член на Уставот.

Во прилог на неповедување на постапката за овие укинати членови говори и мошне издржаното мислење доставено до Судот од страна на Министерството за финансии. Мислењето се повикува на Базелските принципи за банкарската супервизија од кои произлегува исклучивото законско овластување на Народната Банка на Република Македонија (член 7, став 1 точка 9 од Законот за Народната банка на Република Македонија) да уреди постапка за лиценцирање и супервизија на банка. Оттаму, како

што е наведено, лиценцирањето на акционерите е еден од основните меѓународни принципи и стандарди за стекнување на статус акционер на банка и има за цел да обезбеди сигурно работење со туѓите средства и нивна заштита, ефикасна супервизија, намалување на потенцијалните ризици кои би можеле да го загрозат работењето на банките и одржување на стабилноста на банкарскиот систем во целина.

Мислењето исто така појаснува дека на акционерот кој стекнал акции во банка без претходна согласност или на кој му е повлечена издадената согласност, му се дава можност во рок од 180 дена самиот да ги продаде на берза, по пазарна вредност и без да го изгуби правото на дивиденда. Укинатите ставови 3 и 4 се однесуваат за случаи кога по истекот на рокот од 180 дена акционерот не ги отуѓи акциите, во кој случај гувернерот донесува решение со кое утврдува дека акционерот го губи и правото на дивиденда и ќе спроведе продажба во име на акционерот, по пат на јавна берзанска аукција. Доколку по периодот на донесување на решението до продажбата на акциите банката исплатила дивиденда, истата ќе се распредели во општата резерва на банката. Ова значи дека за распределба на добивката ќе одлучи највисокиот орган на банката, односно собранието на акционери а не гувернерот на Народната банка. Гувернерот ја спроведува продажбата на акциите во име на акционерот, а средствата од продажбата на акциите согласно член 138 став 12 од Законот за банките му припаѓаат на акционерот, со што се обезбедува соодветен надоместок за акциите, а дивидендата се распределува во општата резерва на банката, со што се јакне стабилноста на самата банка и нејзината капитална база. Ова е мерка која се однесува на ограничување на правото на дивиденда само на периодот од донесување на решението на гувернерот до продажбата на акциите.

Имајќи ја предвид целата горенаведена опсежна аргументација од досегашната судска пракса и искажаното мислење на Министерството за финансии а кои коинцидираат и со мојот став по ова прашање, сметам дека е изненадувачка измената на ставот на Судот, при отсуство на некое поопсежно образложение кои би дало поелаборирана спротивна аргументација од веќе постојната. Воедно се надевам дека ќе бидат изнајдени нови методи и мерки кои ќе ги анулираат евентуалните негативни реперкусиии кои ќе произлезат од укинувањето на овие две одредби.

Судија на Уставниот суд
Д-р Наташа Габер-Дамјановска

I.2. РЕШЕНИЈА ЗА НЕПОВЕДУВАЊЕ НА ПОСТАПКА

14.

У.бр.173/2012

- Надлежност на Вишиот управен суд да одлучува за судир на надлежност

Надлежноста на Вишиот управен суд да одлучува за судир на надлежност (меѓу органите на Републиката, меѓу општините, меѓу општините и градот Скопје, и по споровите за судир на надлежност меѓу општините и градот Скопје и носителите на јавните овластувања) е негова ексклузивна надлежност, која е јасно определена со Законот за судовите и Законот за управните спорови, и нема поклопување со надлежноста на Управниот суд.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), на седницата одржана на 16 јануари 2013 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 2 став 5 од Законот за управните спорови („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2006 и 150/2010) и член 55 од Законот за прекршоците („Службен весник на Република Македонија“ бр. 62/2006, 51/2011).

2. Игорчо Точев од Кочани на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе две иницијативи за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбите од законите означени во точката 1 на ова решение.

Според наводите во првата иницијатива, оспорената одредба од членот 2 став 5 од Законот за управните спорови и

членот 34-а алинеја 2 од Законот за судовите, определувале идентични надлежности на два суда - Управниот суд и Вишиот управен суд да одлучуваат за судир на надлежност. Со тоа било повредено начелото на владеењето на правото и била доведена во прашање правната сигурност, бидејќи во практиката можело да се случи два различни органи, пред двата суда да бараат определување на надлежност во управен спор. Со иницијативата се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на одредбата од членот 2 став 5 од Законот за управните спорови и истата да ја укине.

Со втората иницијатива подносителот ја оспорува уставноста на член 55 од Законот за прекршоците. За подносителот е нејасно зошто законодавецот пропишал надлежност на Управниот суд со оваа оспорена одредба во Законот за прекршоците, во ситуација кога постои посебен пропис - Законот за управните спорови кој ја пропишувал надлежноста на Управниот суд и кој би требало да ја содржи пропишаната надлежност на Управниот суд за одлучување за судир на надлежност меѓу судовите и прекршочните органи. Од тие причини, одредбата била спротивна на Уставот, поради што се предлага истата да се укине.

3. Судот на седницата утврди дека според член 2 став 5 од Законот за управните спорови („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2006 и 150/2010), во управен спор се одлучува за судир на надлежностите меѓу органите на Републиката, општините и градот Скопје, меѓу општините и градот Скопје и по споровите настанати за судир на надлежностите меѓу општините и градот Скопје и носителите на јавните овластувања, ако тоа е предвидено со закон, доколку со Уставот или законите не е предвидена поинаква судска заштита.

Судот на седницата, исто така утврди дека според оспорениот член 55 од Законот за прекршоците („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2006, 51/2011), за судир на надлежност меѓу судовите и прекршочните органи одлучува судот надлежен за одлучување по управен спор.

4. Според членот 8 став 1 алинејата 3 од Уставот на Република Македонија, 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. Секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Амандманот XXV со кој е заменет член 98 од Уставот, определува дека судовите се самостојни и независни и судат врз основа на Уставот, законите и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот. Видовите, надлежноста, основането, 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 1 од Законот за управните спорови (“Службен весник на Република Македонија”, бр. 62/2006 и 150/2010), заради обезбедување судска заштита на правата и правните интереси на физичките и правните лица и заради обезбедувањето на законитоста, судот во управни спорови одлучува за законитоста на актите на органите на државната управа, Владата, други државни органи, општините и градот Скопје, организации утврдени со закон и на правни и други лица во вршење на јавни овластувања (носители на јавни овластувања), кога решаваат за правата и обврските во поединечни управни работи, како и за актите на тие органи донесени во прекршочна постапка.

Во членот 2 од Законот за управните спорови е определен предметот на управниот спор.

Во ставот 1 на оваа одредба е пропишано дека во управен спор се 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. Во случаите од ставот 1 на овој член кога се работи за спорови од изборната постапка ќе се применуваат одредбите од Изборниот законик (став 2). Според став 3 на истиот член, во управен спор се решава и одлучува за спор што ќе произлезе од спроведувањето и извршувањето на одредбите на концесиските договори, договорите за јавни набавки, кои се од јавен интерес и за секој договор во кој една од страните е државен орган, организација со јавни овластувања, јавно претпријатие, општините и градот Скопје, склучен од јавен интерес или заради вршење јавна служба (управни договори). Во управен спор се одлучува и против поединечните акти на органите на државната управа, Владата, други државни органи, општините и градот Скопје, организации утврдени со закон и на правни и други лица во вршење на јавни овластувања (носители на јавни овластувања), кога за решавање во втор степен против таквиот акт не е обезбедена друга правна заштита (став 4). Во ставот 5

на овој член кој е оспорен со иницијативата е предвидено дека во управен спор се одлучува и за судир на надлежност меѓу органите на Републиката, општините и градот Скопје, меѓу општините и градот Скопје и по спорови настанати за судир на надлежности меѓу општините и градот Скопје и носителите на јавни овластувања, ако тоа е предвидено со закон, доколку со Уставот или законите не е предвидена поинаква судска заштита.

Според членот 4 од Законот, управните спорови во Република Македонија ги решаваат:

- Управниот суд, како првостепен суд;
- Вишиот управен суд, како второстепен суд и
- Врховниот суд на Република Македонија кој одлучува по вонредни правни средства во случаите кога тоа е уредено со овој закон.

Стварната надлежност на наведените судови во управниот спор е прецизирана во членот 16 од Законот за управните спорови, според кој Управниот суд во управен спор одлучува во прв степен по тужба против управни акти (став 1). Вишиот управен суд одлучува по жалби против одлуките на Управниот суд донесени во прв степен (став 2). Врховниот суд одлучува по вонредни правни средства против одлуките на Вишиот управен суд.

Во согласност со наведениот Амандман XXV на Уставот на Република Македонија, надлежноста на судовите во судскиот систем на Република Македонија е определена со закон - Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр. 58/2006, 35/2008 и 150/ 2010).

Во членот 34 од тој закон е определена надлежноста на Управниот суд, додека во членот 34-а е определена надлежноста на Вишиот управен суд, според кој Вишиот управен суд е надлежен:

1) да решава по жалбите против одлуките на Управниот суд;

2) да одлучува за судир на надлежности меѓу органите на Републиката, меѓу општините и градот Скопје, меѓу општините на градот Скопје и по споровите настанати за судир на надлежности меѓу општините и градот Скопје и носителите на јавните овластувања, ако тоа е предвидено со закон, доколку со Уставот или законите не е предвидена поинаква судска заштита и

3) да врши други работи определени со закон.

Одредбата од членот 34-а е внесена со Законот за изменување и дополнување на Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр.150/2010) со кој беше основан Вишиот управен суд и со кој беше утврдена надлежноста на овој суд во судскиот систем на Република Македонија. Во функција на оваа новина, во текстот на Законот за судовите беа направени и други измени, како на пример, бришење на алинејата 5 на членот 34 со кој беше утврдена надлежноста на Управниот суд да одлучува за судир на надлежност.

Според мислењето на Судот, од наведените законски одредби јасно произлегува дека во постојната законска регулатива јасно е определено дека само Вишиот управен суд е надлежен суд да за судир на надлежности меѓу органите на Републиката, меѓу општините и градот Скопје, меѓу општините на градот Скопје и по споровите настанати за судир на надлежности меѓу општините и градот Скопје и носителите на јавните овластувања, и дека во таа смисла се неосновани наводите на подносителот на иницијативата дека оваа идентична надлежност ја има и Управниот суд.

Според Судот, станува збор за погрешно читање на одредбата од членот 2 став 5 од Законот за управните спорови од страна на подносителот на иницијативата, кој смета дека оспорената одредба од членот 2 став 5 од Законот за управните спорови ја определувала надлежноста на Управниот суд. Од анализата на оваа одредба (посебно од нејзиното јазично толкување и општата формулација што ја употребил законодавецот во сите ставови на членот 2 од Законот за управните спорови дека: „Во управен спор се одлучува.....“, наместо формулацијата од основниот текст на Законот за управните спорови која гласеше: „Во управен спор судот одлучува.....“) произлегува дека таа не ја определува надлежноста на Управниот суд, туку го определува предметот на управниот спор, односно пропишува за кои сè прашања може да се одлучува во постапката за управните спорови. Надлежноста на Управниот суд и надлежноста на Вишиот управен суд се предмет на уредување на Законот за судовите, кој согласно уставната одредба од Амандман XXV од Уставот, ја определува, меѓу другото, надлежноста на судовите. При тоа, надлежноста на овие два суда во споменатиот закон е точно определена и разграничена, така што со бришењето на одредбата од членот 34 алинеја 5 од Законот за надлежноста на Управниот суд да одлучува за судир на надлежност и доделувањето на оваа надлежност на новоформируваниот Виш управен суд, не постои поклопување на надлежноста на двата суда.

Поради наведеното, Судот оцени дека не постојат основи за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 2 став 5 од Законот за управните спорови.

Од истите причини Судот ги оцени како неосновани наводите во втората поднесена иницијатива, во однос на членот 55 од Законот за прекршоците кој определува дека за судир на надлежност меѓу судовите и прекршочните органи одлучува судот надлежен за одлучување по управен спор. И за оваа одредба подносителот погрешно смета дека определува надлежност на Управниот суд за одлучување за судир на надлежност, што не е точно согласно направената анализа на одредбите од двата закони. Според оценката на Судот, оспорената одредба тоа не го уредува, туку само определува дека за овој вид на судир на надлежност (меѓу суд и прекршочен орган) одлучува суд надлежен за управни спорови, без при тоа да определи дека тоа е Управниот суд. Поради наведеното, Судот оцени дека не постојат основи за поведување на постапка за оценување на уставноста ниту на одредбата од член 55 од Законот за прекршоците.

5. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точата 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, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Јован Јосифовски, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. **(У.бр.173/2012 од 16.01.2013)**

15.

У.бр.182/2012

- Посебна заштита на повозрасните работници

Член 179 од Законот за работните односи е еден од повеќето членови во Законот со кои на јасен и недвосмислен начин се уредува посебната заштита на повозрасните работници, како право од работен однос и не може да се гледа изолирано сам за себе, туку во корелација со другите одредби од Законот со кои се уредува оваа материја, што е во

согласност со уставното начело на владеењето на правото.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 30 јануари 2013 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 179 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, 124/2010, 47/2011, 11/2012 и 39/2012).

2. Стамен Филипов од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија 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 законска одредба според која работниците повозрасни од 57 години жени и 59 години мажи, уживаат посебна заштита согласно со овој и друг закон, била тотално нејасна, неразбирлива и крајно непрецизна, празна норма без содржина, обична фраза. Ова затоа што од истата не можело да се утврди и разбере во што се состоела посебната заштита на повозрасните работници, која наводно ќе ја уживале. Тоа одредбата ја правело нејасна, недефинирана и неопределива, така што во отсуство на прецизност и јасност, оставала простор за арбитрерност и не обезбедувала правна сигурност на граѓаните – повозрасни работници, како еден од елементите на принципот на владеењето на правото од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Поради непрецизноста на одредбата, прашање било дали во практика можела да се примени одредбата од член 265 став 1 точка 17 од истиот закон со која се предвидува изрекување на глоба на работодавачот за прекршок ако на повозрасните работници не им обезбеди заштита во согласност со овој закон.

Дека не била добро и прецизно формулирана оспорената законска одредба, упатувала и одредбата на член 180 од истиот закон, според која на повозрасниот работник работодавачот без согласност на работникот не смее да му одреди прекувремена

или ноќна работа, што била сосема добра норма, за разлика од оспорената, како што било наведено претходно.

Поради наведеното, оспорената одредба била во спротивност со член 8 став 1 алинеите 1 и 3, член 32 и член 51 од Уставот, па се предлага Уставниот суд да донесе решение за поведување на постапка за оценување на уставноста на оспорената одредба и да ја укине или поништи.

3. Судот на седницата утврди дека според член 179 од Законот за работните односи, работниците повозрасни од 57 години жени и 59 години мажи, уживаат посебна заштита, согласно со овој и друг закон.

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

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

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

Со Законот за работните односи се уредуваат работните односи меѓу работниците и работодавачите кои се воспоставуваат со склучување на договор за вработување. Работниот однос се уредува со овој и со друг закон, колективен договор и договорот за вработување (член 1).

Со член 120 од Законот се уредува материјата поврзана со забрана на вршење работа подолго од полното работно време, па според точката 4 од овој член, работодавачот не смее да наложи работа подолго од полното работно време на повозрасен работник.

Според член 137 од Законот, работникот има право на платен годишен одмор од најмалку 20 работни дена (став 1). Годишниот одмор од ставот 1 на овој член со колективен договор или договор за вработување може да се продолжи до 26 работни дена (став 2). Повозрасен работник од членот 179 на овој закон, инвалид, работник со најмалку 60% телесно оштетување и работник кој негува и чува дете со телесен или душевен недостаток има право на уште три работни дена годишен одмор (став 3).

Во Главата XII ПОСЕБНА ЗАШТИТА од Законот, е систематизиран член 162 со кој се уредува материјата која се однесува на забрана за вршење работа за време на бременост, по породување и на работници од специфични ризични групи. Така, во ставот 4 на овој член, покрај работничките за време на бременост и уште една година по породувањето, како специфични и ризични групи се сметаат и младите лица, повозрасните работници и инвалидните лица. Според став 5 на истиот член, работодавачот е должен кај сите работи и на работните места поврзани со специфичен ризик од изложување на работниците од специфичните ризични групи на штетното дејство на физичките, хемиските, биолошките фактори, влијанија и процеси да ги процени сите ризици за нивната безбедност и здравје и врз основа на стручна процена на соодветниот лекар за здравствената состојба, за подготвеноста на работниците од специфичните ризични групи и да одлучи за усвојување на соодветни мерки. Според став 6 на истиот член, работодавачот е должен да ги изврши обврските од ставот 1 на овој член, пред доделување на работните задачи на работниците од специфичните ризични групи и при суштинска промена на работните услови при што особено ќе ги земе предвид опременоста и распоредот на работното место, природата, степенот и времетраењето на изложување на физичките, биолошките и хемиските фактори и влијанија, видот, опсегот и начинот на користење на работните средства, постапки и организација на работата, нивото на стручната подготовка и обуката на работникот.

Главата XV ПОСЕБНА ЗАШТИТА НА ПОВОЗРАСНИ РАБОТНИЦИ, содржи два члена, член 179 и член 180. Според член 179 од Законот, работниците повозрасни од 57 години жени и 59 години мажи, уживаат посебна заштита, согласно со овој и друг закон. Според член 180 од Законот, на повозрасниот работник работодавачот без согласност на работникот не смее да му одреди прекувремена или ноќна работа.

Во Главата XXVI ПРЕКРШОЧНИ ОДРЕДБИ, во член 265 став 1 од Законот е пропишано дека глоба во износ од 2.000 до 3.000 евра во денарска противвредност ќе му се изрече за прекршок на работодавач – правно лице ако:

- на работникот му нареди да работи со подолго работно време од работното време определено со закон, не води или неправилно води евиденција на работното време и на прекувремената работа и не го извести инспекторот за воведување на прекувремена работа (членови 116, 117, 119 и 120) – точка 11;

- на работникот не му обезбеди пауза за време на работното време, одмор меѓу два последователни дена, неделен и годишен одмор во согласност со овој закон и не издаде решение за годишен одмор (членови од 132 до 156) - точка 14;

- на инвалидите и на повозрасните работници не им обезбеди заштита во согласност со овој закон (членови од 177 до 180) - точка 17.

Тргувајќи од наведените уставни и законски одредби, како и од содржината на оспорениот член, Судот ги оцени како неосновани наводите во иницијативата дека оспорената одредба од член 179 од Законот била нејасна, недефинирана и неопределлива, дека оставала простор за арбитрерност и не обезбедувала правна сигурност на граѓаните. Ова од причина што оспорената одредба од Законот не може да се гледа изолирана сама за себе, како што тоа го прави подносителот на иницијативата, туку треба и единствено може да се гледа во корелација на целината на одредбите од Законот за работните односи со кои се уредуваат правата и обврските на работниците, вклучително и посебните права на повозрасните работници.

Со оспорениот член 179 од Законот се дефинира категоријата повозрасни работници во смисла на Законот за работни односи (работнички жени повозрасни од 57 години и работници мажи повозрасни од 59 години), при што се определува дека оваа категорија работници уживаат посебна заштита, согласно овој или друг закон. Посебната заштита на оваа категорија работници утврдена со Законот за работни односи се однесува на забрана за работа подолга од полното работно време (член 120 точка 4), односно забрана за одредување на прекувремена или ноќна работа без согласност на повозрасниот работник (член 180), право на подолг годишен одмор за три дена (член 137 став 3) и обврска на работодавачот да усвои соодветни мерки за заштита на нивната безбедност и здравје (член 162). Во функција на фактичко обезбедување на посебната заштита на повозрасните работници, определено е дека непочитувањето на наведените одредбите за посебна заштита на повозрасните работници претставува прекршок за кој на работодавачот му се изрекува соодветна глоба (член 265). Покрај наведената посебна заштита, законодавецот оставил можност посебна заштита за оваа категорија вработени да може да биде утврдена и во друг закон.

Тоа значи дека законодавецот, во согласност со член 32 став 5 од Уставот, со Законот за работните односи, во повеќе одредби од Законот ја уредил посебната заштита на повозрас-

сните работници, како право од работен однос, поради што Судот оцени дека материјата за посебната заштита на повозрасните работници е јасно и недвосмислено уредена и дека оспорениот член 179 од Законот, како еден од членовите со кој се уредува оваа материја, не остава простор за арбитрерност и правна несигурност на граѓаните, како што се наведува во иницијативата.

Поради наведеното, Судот не го постави прашањето за согласноста на член 179 од Законот за работните односи со член 8 став 1 алинеите 1 и 3, член 32 и член 51 од Уставот.

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, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Сали Мурати, д-р Гзуме Старова и Владимир Стојаноски. *(У.бр.182/2012 од 30.01.2013)*

16.

У.бр.98/2011

- Закон за високото образование

Определбата во Законот за високото образование Владата да го именува претседателот на Одборот за акредитација и евалуација од редот на членовите на Одборот, значи повреда на самостојноста на органот и неговата работа врз основа на принципот на стручност и компетентност и значи создавање на услови за обезбедување на доминантна позиција на Владата во Одборот, што води кон повреда на начелото на владеењето на правото.

Законското решение според кое менторот на докторскиот труд не може да биде член на комисијата за одбрана на докторскиот труд, не е во согласност со начелото на владеењето на правото.

Прашањето за составот на Одборот за акредитација и евалуација, спаѓа во пра-

шањата поврзани со условите за основање, вршење и престанок на дејноста на универзитетот, кои се уредуваат со закон, поради што не може да се прифати дека регулативата на ова прашање со закон ја повредувала автономијата на универзитетот.

Донесување на упатство од министерот надлежен за работите на високото образование со кое се утврдуваат критериуми за начинот на обезбедување и оценување на квалитетот на високообразовните установи и академскиот кадар во Република Македонија, не значи навлегување на извршната власт во автономијата на универзитетот и нејзино нарушување.

Пропишувањето на содржината, формата и начинот на користење на Државниот електронски систем за самоевалуација од страна на министерот не значи пропишување на начинот и условите според кои самоевалуацијата се спроведува од страна на високообразованите установи и не значи повреда на автономијата на универзитетот.

Определбата на законодавецот, определен процент од средствата кои по основ на партиципација на трошоците за студирање ги прибира јавниот универзитет, односно јавната високообразовна установа, задолжително да се користат за фундаментални и применети истражувања, осовременување на научноистражувачката инфраструктура, за оспособување и усовршување на кадрите за научно-истражувачката работа, како и за инвестиции и инвестициско одржување, се во функција на исполнување на преземените обврски од Болоњскиот процес и создавање услови за вршење на дејноста на универзитетот, поради што ваквата регулатива не води

кон нарушување на автономијата на универзитетот.

Определба во Законот пропишувањето на профилот, целите и појдовните основи за формирање на студиските програми поблиску да се определуваат со уредба за националната рамка на високообразовните квалификации кој на предлог на министерот надлежен за работите на високото образование ја донесува Владата на Република Македонија, е во насока на натамошна разработка на законските одредби за изградба на единствен систем на студиски програми кои се организираат и спроведуваат на сите универзитети (јавни и приватни), што спаѓа во сферата на прашањата поврзани со основањето и вршењето на дејноста на универзитетот кои се уредуваат со закон, поради што не може да се прифати дека станува збор за повреда на автономијата на универзитетот. Обврската за високообразовните установи наставата за определен број на студиски програми задолжително да се изведува и да се полага на англиски јазик, не значи нарушување на автономијата на универзитетот. Определбата проверката на знаењето на студентите да се врши согласно со Уредбата за националната рамка на високообразовани квалификации која ја носи Владата, е во функција на обезбедување на единствени услови за спроведување на оценувањето на студентите на сите универзитети и на ја нарушува автономијата на универзитетот.

Утврдувањето на условите (критериумите) за тоа кој може да биде избран во одредено наставно-научно звање, како суштински елемент поврзан со вршењето на дејноста на универзитетот,

секогаш биле утврдени со закон и тоа не може да се прифати како ограничување на слободата на универзитетот во регрутирањето на кадрите.

Со пропишувањето на правила кои значат ограничувањето при вработувањето кое се врзува со спречување на можности за влијание и притисок како резултат на блиски роднински односи со другите вработени и можности за натамошна злоупотреба на тие роднински врски во текот на работењето, како генерален принцип кој би се однесувал на сите во иста правна ситуација, не се повредува начелото на еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите и не се повредува правото на работа под еднакви услови за сите.

Законодавецот има уставно овластување да ги пропише условите за признавање на странска високообразовна квалификација во нашата држава, што подразбира и право по потреба да ги менува условите, во која смисла е овластен да ги пропише и потребните документи и постапка за еквиваленција и признавање на странската високообразовна квалификација.

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), по одржаната подготвителна седница на 15 март 2012 година, на седницата одржана на 13 февруари 2013 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на:

- член 70 став 6 во делот: „кого Владата на Република Македонија го именува од редот на членовите на Одборот“ и член 96 став 7 од Законот за високото образование („Службен

весник на Република Македонија“ бр. 35/2008, 103/2008, 26/2009, 83/2009, 99/2009, 115/2010, 17/2011 и 51/2011) и

- член 15 став 2 од Уредбата за нормативи и стандарди за основање на високообразовни установи и за вршење на високообразовна дејност („Службен весник на Република Македонија“ бр. 103/2010 и 168/2010).

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

- член 69 став 6,

- член 70 став 1 во делот: „девет члена именувани од Владата на Република Македонија, од кои најмалку шест члена се од редот на професорите на високообразовните установи“, став 5 и став 6 во деловите: „претседателот на Одборот“ и “го претставува и застапува Одборот“

- член 72 став 2 во делот: „ по претходно добиена согласност од Владата на Република Македонија“ и став 3,

- член 77 ставовите 6, 7 и 8,

- член 87-а

- член 96 ставовите 6, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18 и 19

- член 99 ставовите 2, 3, 11, 12, 14 и 15,

- член 103 став 5,

- член 113 ставовите 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 17 и 18 во делот: „без оглед дали бракот престанал или не“

- член 125 ставовите 2, 3, 4, 5, 6 и 7,

- член 133 став 11,

- член 134 став 1 во делот: „ а повторен избор за редовен професор за време од седум години“ и став 2 во делот: „по повторниот избор“,

- член 136 став 1 во делот: „има објавено научни и стручни трудови од кои најмалку два научни труда во најпрестижни меѓународни списанија со импакт фактор или трудовите се цитирани во истите, по истекот на нај малку половина од времето за кое е извршен изборот во делот: „има објавено научни и стручни трудови од кои најмалку два научни труда во најпрестижни меѓународни списанија со импакт фактор или трудовите се цитирани во истите, по истекот на најмалку половина од времето за кое е извршен изборот и став 2 во делот: „доколку покрај условите од ставот 1 на овој член има објавено најмалку четири научни или стручни труда во најпрестижни меѓународни списанија со импакт фактор или пак тие се цитирани во истите“,

- член 140 став 2,

- член 146-а став 2 и

- член 161-б став 1 алинеите 14 и 16 од Законот означен во точката 1 на ова решение,

- член 14, член 15 ставовите 1, 3, 4 и 5, член 16 и член 17 од Уредбата за нормативи и стандарди за основање на високообразовни установи и за вршење на високообразовна дејност, означена во точката 1 алинеја 2 на ова решение,

- Правилникот за условите кои треба да ги исполнува истакнатиот стручњак од практиката од соодветната област за изведување на клиничка настава („Службен весник на Република Македонија“ бр. 120/ 2010) и

- Правилникот за начинот и условите за организирање на практична настава за студентите („Службен весник на Република Македонија“ бр. 120/2010).

3. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 8 ставовите 2 и 3, член 52 став 1 алинеја 16 и член 54 став 1 алинеја 9 од Законот означен во точка 1 алинеја 1 на ова решение.

4. Ова решение ќе се објави во „Службен весник на Република Македонија“.

5. Проф. Слободан Унковски и 12 други професори и друг академски кадар од Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ Скопје и група сенатори при Сенатот на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ Скопје, поднесоа иницијативи до Уставниот суд на Република Македонија за поведување на постапка за оценување на повеќе одредби од Законот за високото образование.

- Со иницијативата поднесена од проф. Слободан Унковски и 12 други професори и друг академски кадар од Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ Скопје, се оспоруваат одредби од Законот за високото образование, затоа што со истите се повредувале член 8, член 9, член 46, член 47, член 51 и член 54 од Уставот.

Во иницијативата најпрво се наведува дека член 46 од Уставот ја дефинира автономијата на универзитетот како дел на долгата традиција на човекови права и статусната положба на високото образование, универзитетите, конституционализмот и владеењето на правото во демократските и либералните држави низ западната цивилизација на која припаѓаме. Низ историјата се покажало дека само така поставениот универзитет, во целосна автономија, ја извршувал својата општествена, научно-истражувачка, педагошка функција и улога во корист на напредокот, слободата и благосостојбата на општеството во целина. Автономијата била историска придобивка, право вградена во вековната

традиција на европските слободни универзитети, почнувајќи од Болоњскиот (13 век) па до денес.

Правата дефинирани со Лисабонската Декларација на Европската Универзитетска асоцијација (2007) биле вградени во статусот на универзитетите и националните законодавства на европските држави. Тие требало, исто така, да бидат вградени и во нашето законодавство, во целост, и тоа согласно Уставот.

Според Лисабонската декларација, под универзитетска самостојност се подразбирало:

- академска слобода,
- финансиска автономија,
- организациона автономија,
- кадровска автономија

Уставната гаранција (член 46 од Уставот) претставувала најсилен правен статус на некое право. Имено, таа не само што ја признавала и штитела, туку и ја гарантирала автономијата на универзитетот.

Уставната гаранција подразбирала дека правото на автономија на универзитетот, уставно има позиција која му обезбедувала дополнителен државен ангажман за негово остварување во практика. Тоа, исто така, значело дека субјектот на правото, во овој случај автономниот универзитет, имал право не само на признавање и заштита, туку и на поткрепа од страна на државата на неговиот автономен статус, притоа без мешање во остварувањето на автономијата.

По сила на Уставот, гаранцијата на некое право била насилан статус на некое право. Автономијата на универзитетот го уживала тој статус. Во оваа смисла, Уставот поаѓал оттаму дека автономијата е нужна за самото постоење на универзитетот, бидејќи тој како установа, кај студентите создавал знаење и ги воведувал во науката, а тоа можело да се прави само ако самостојно го уредувал своето устројство и делување. Токму затоа, одлучувањето за организацијата, наставата и делувањето по сила на уставните одредби спаѓале во подрачјето на академската самоуправа.

Оттука, подносителите на иницијативата сметаат дека при одлучувањето за статусот на уставната автономија на универзитетот, како клучни прашања кои се отвараат со иницијативата, а на кои треба да се одговори, се следните:

- во однос на кои тела и органи на државните власти универзитетот се појавува како автономен?

- како се остварува уставната одредба: „автономијата се остварува во согласност со закон.“

- каде се границите на согласноста на законот и со кои облици на стручен, финансиски и друг надзор државните власти и основачот на универзитетот ја остваруваат законитоста на остварувањето на автономијата на универзитетот? Тоа било прашање на пропорционалноста на мешањето на државните органи, без да се наруши уставно загарантираната автономија на универзитетот.

- на кои членки на универзитетот се однесува одредбата за уставна автономија и како се остварува принципот на автономија во однос на деловите внатре во универзитетот, односно прашањето за хоризонтално протегање на гаранцијата за уставна автономија на универзитетот.

Понатаму, во иницијативата се наведува дека Законот за високото образование во неговите претходни решенија имал тенденција да ја озакони со Устав загарантираната автономија на универзитетот. Со најновите измени и дополнувања на Законот за високото образование, уставната автономија на универзитетот била дополнително нарушена или целосно елиминирана. Законот бил спротивен на општо прифатениот стандард за определувањето на автономијата на универзитетот, на меѓународен план, а воедно бил спротивен и на досегашната македонска уставна и законска традиција.

- Оспорени одредби од Законот со кои се повредувала академската автономија:

Според член 69 став 6 од Законот, надворешната евалуација се врши под критериуми утврдени со упатство за начинот на обезбедување и оценување на квалитетот на високообразовните установи и на академскиот кадар во Република Македонија, кое го донесува министерот надлежен за работите на високото образование. Според подносителите на иницијативата, давањето надлежности на министерот за образование и наука во регулирањето на начинот за обезбедување и оценување на квалитетот на високообразованите установи и на академскиот кадар во Република Македонија, било прашање од автономијата на универзитетот кое без никаква основа предвидена со Уставот, била пренесена на орган на извршната власт.

Според член 70 став 1 од Законот, Одборот за акредитација и евалуација на високото образование е составен од 23 члена од кои девет од редот на професорите избрани од Интеруниверзитетската конференција, соодветно на застапеноста на универзитетите според нивното учество во вкупниот број на прв пат запишани студенти во студиска година, два члена од Македонската академија на науките и уметностите, еден претставник на најрепрезентативното тело на работодавачите, два члена од интеруниверзитетскиот парламент на студентите и девет члена именувани од Владата на Република Македонија, од кои најмалку шест члена се од редот на професорите на високообразовните установи. Според став 5 на истиот член, конститутивната седница на Одборот ја свикува министерот надлежен за работите на високото образование, а според став 6 на овој член, претседателот на Одборот, кого Владата на Република Македонија го именува од редот на членовите на Одборот, го претставува и застапува Одборот. Според подносителите на иницијативата, со наведените одредби, на извршната власт – Владата и министерот за образование и наука им се давале овластувања со кои се ограничувала автономијата на универзитетот содржана во член 46 од Уставот, без за тоа да постои уставен основ.

Според член 72 став 2 од Законот, правилникот со кој поблиску се уредуваат организацијата, работата, начинот на одлучување, методологијата за акредитација и евалуација, стандардите за акредитација и евалуација, како и други прашања во врска со работата на Одборот, го донесува Одборот по претходно добиена согласност од Владата на Република Македонија. Според подносителите на иницијативата, условувањето на донесување на правилникот со добивање на претходна согласност од Владата на Република Македонија, претставувало повреда на член 46 од Уставот.

Според член 72 став 3 од Законот, Одборот од редот на членовите формира стручни комисии за потребите на вршење на акредитацијата и евалуацијата. Според подносителите на иницијативата, ваквата одредба ја повредувала автономијата на универзитетот бидејќи Одборот бил тело кое што нема целосно професионален академски состав за да формира комисии што ќе решаваат за строго стручни прашања од областа на високото образование. Ова затоа што во составот на Одборот, во рамките на 9-те членови што ќе ги назначи Владата, можело да има тројца нестручни членови коишто не се од редот на професорите. Двајцата припадници од Студентскиот парламент, по дефиниција биле нестручни за решавање, а исто така и претставникот на

најрепрезентативното тело на работодавачите, како член надвор од академската заедница, бил сосема нестручен за учество во комисиите за академските прашања.

- Оспорени одреби од Законот со кои се повредувала организационата и кадровската автономија на универзитетот:

Според член 77 ставовите 6 и 7 од Законот, министерството надлежно за работите на високото образование, за потребите на самоевалуацијата на високообразовните установи, воведува Државен електронски систем за самоевалуација и одлучува за содржината, формата и начинот на користење на Државниот електронски систем за самоевалуација. Според став 8 на истиот член, секој универзитет, односно самостојна високообразовна установа резултатите ги доставува до министерството надлежно за работите на високото образование кое изготвува интегрален извештај за резултатите од самоевалуацијата за универзитетите и самостојните високообразовни установи. Подносителите на иницијативата сметаат дека овие одредби биле во спротивност со член 46 од Уставот, согласно автономијата во самоорганизацијата на универзитетот. Имено, воведувањето на државен систем за „самоевалуација“ претставувало *Contradictio in Adjecto*, бидејќи самоевалуацијата била чисто автономно прашање на универзитетите и нивните членки.

Член 96 од Законот регулирал прашања кои се во исклучива надлежност на автономниот универзитет.

Така, со член 96 став 6 од Законот, се предвидувале критериуми коишто треба да ги исполни менторот на кандидатот за изработка на докторски труд. Со ваквата одредба законодавецот навлегувал во сферата на автономната самоевалуација на универзитетот, и тоа во делот на академската и на кадровската автономија. Притоа, оваа одредба имала и недозволено ретроактивно дејство, бидејќи на пример на 01.01.2015 година, од менторот ќе се барало трудовите да се објавени во периодот 2010-2015 година, а измените во кои се предвидуваат ваквите услови се донесени во 2011 година.

Со член 96 став 7 се регулирало дека менторот на докторскиот труд не може да биде член на комисијата за одбрана на докторскиот труд. Ставовите 8 и 9 го регулирале составот на комисијата за одбрана на докторскиот труд, а ставот 10 ги регулирал условите што треба да ги исполнат кандидатите за да можат да преминат кон одбрана на докторскиот труд. Ставовите 11 и 12 ги допрецизирале критериумите за менторства од ставот

6, дефинирајќи го поимот „меѓународно научно списание“ и „меѓународни научни публикации“. Со ставот 13 се ограничуваат бројот на студенти на докторски студии, со ставот 14 бројот на менторствата на еден професор; ставот 15 го ограничуваат бројот на докторски студиски програми во научна област, а ставовите 16, 17, 18 и 19 регулирале други прашања за организирање на докторските студии.

Сите прашања што ги третираат горенаведените ставови на член 96 од Законот, според подносителите на иницијативата, биле прашања на саморегулација во доменот на автономијата на универзитетот.

Според член 99 од Законот, Владата со уредба можела да уредува профил, цели и појдовни основи за формирање на студиските програми; да го утврдува соодносот на задолжителни и изборни предмети, да дефинира што се подразбира под клиничка настава; да ги утврдува условите што треба да ги исполнува стручњакот од практиката и да го пропишува начинот и условите за организирање на практична настава. Овие одредби, според подносителите на иницијативата, значеле повреда на академската автономија на универзитетот, бидејќи биле спротивни на член 46 од Уставот, не оставајќи му на универзитетот, со сопствени акти да го определува соодносот на задолжителни и на изборни предмети, особено кај специфичните подрачја и кај регулираните професии.

Членот 103 став 5 од Законот предвидувал на високообразовната установа наставата за најмалку две студиски програми за прв циклус на академски и стручни студии и најмалку четири студиски програми за втор циклус на академски и стручни студии задолжително да се изведува и да се полага на англиски јазик. Овој став, според подносителите на иницијативата, бил спротивен на универзитетската автономија и воедно бил противуставен бидејќи наметнувал обврска за задолжителна настава и испити на англиски јазик.

Членот 113 од Законот се однесува на екстерното оценување на универзитетите. Во оваа смисла, во иницијативата се укажува дека за екстерното оценување Уставниот суд веќе востановил практика со претходна Одлука од јули 2009 година, во која што оценил дека орган на извршната власт, надвор од училиштето и воспитно-образованиот процес не може да врши екстерно проверување и оценување на учениците во основните и средните училишта, односно дека не е во согласност со Уставот и принципите на владеењето на правото да може Министерството за

образование и Државниот просветен инспекторат да организираат и да спроведуваат проверување на успехот на ученикот, а кое е од влијание на конечно постигнатиот општ успех на ученикот. Спроведувањето на наставниот процес и утврдувањето на општиот успех на ученикот го спроведуваат образовните установи и тела.

Со член 125 од Законот се предвидуваат критериуми за избор во наставно-научни звања, со што се кршела универзитетската и кадровската автономија. Овој член бил во спротивност со член 46 од Уставот, но и со член 8 став 1 алинеја 3 и член 52 став 4 од Уставот, затоа што имал ретроактивно дејство кое не било поволно за субјектот, со оглед на тоа што, на пример од 01.01.2014 година ќе се ценеле постигнувањата на наставникот во претходните пет години, односно во периодот од 2009 до 2014 година, а измените во кои се предвидени условите од член 125 од Законот се донесени во 2011 година.

Со член 125 став 6 од Законот се предвидува дека во наставно-научното звање на иста единица на високообразовна установа не може да биде избрано лице кое има одбрането докторски труд на факултет каде што има засновано работен однос во наставно-научно, наставно, односно соработничко звање лице со кое е роднина по крв во права линија до кој и да е степен, а во странична линија до четврти степен, а ставот 7 на истиот член предвидува дека ставот 6 на овој член не се однесува на лице кое завршило магистерски или докторски студии на еден од првите 500 универзитети рангирани на последната објавена листа од следниве институции: Институт за високо образование при Шангајскиот Џио Тонг универзитет, US News and Report и Times Higher Education Supplement - World University Ranking. Според подносителите на иницијативата, овие одредби биле спротивни на член 9 од Уставот, според кој граѓаните се еднакви во слободите и правата, како и член 32 став 2 од Уставот, според кој секому, под еднакви услови, му е достапно секое работно место.

Членот 134 став 1 се оспорува во делот: „ за повторен избор за редовен професор за време од седум години“ и член 134 став 2 во делот: „ по повторниот избор“. Овие одредби биле спротивни на член 8 став 1 алинеја 3 и на членовите 46 и 47 од Уставот. Имено, член 134 став 1 предвидувал дека редовните професори се избираат за време од седум години, а ставот 2 предвидувал дека редовниот професор, по повторниот избор, заснова работен однос на неопределено време и го задржува

звaњето редовен професор, односно професор доживотно. Одредбата со која се предвидува реизбор на редовните професори била воведена со Законот за изменување и дополнување на Законот за високото образование („Службен весник на Република Македонија“ бр. 17 од 11.02.2011 година). Со пропишувањето на привремен избор на веќе избраните редовни професори, а со тоа и повторен реизбор, се воведувала можност за губење на звaњето, што било спротивно на начелото на владеeњето на правото, на автономијата на универзитетот и на слободата на научното, уметничкото и другите видови творештво гарантирани со Уставот.

Членот 136 став 1 се оспорува во делот: „и има објавено научни и стручни трудови од кои најмалку два научни труда во најпрестижни меѓународни списанија со импакт фактор или трудовите се цитирани во истите, по истекот на најмалку половина од времето за кое е извршен изборот“, а ставот 2 се оспорува во делот: „доколку покрај условите од став 1 на овој член има објавено најмалку четири научни или стручни трудови во најпрестижни меѓународни списанија со импакт фактор или пак, тие се цитирани во истите“. Според подносителите на иницијативата, наведените одредби биле спротивни на член 46 од Уставот, бидејќи регулирале сфера која е дел од автономијата на универзитетот.

Членот 140 став 2 од Законот пропишувал дека министерот го пропишува начинот, времето и условите за престојот на визитинг професорите. И оваа одредба била спротивна на член 46 од Уставот од аспект на нарушување на организационата и кадровската автономија на универзитетот.

- Оспорени одредби од Законот со кои се повредувала автономијата во управувањето и финансиска автономија на универзитетот

Според член 87–а од Законот, дел од средствата (40%) стекнати од партиципација на трошоците на студирање за бројот на студентите чие финансирање се врши од кофинансирање на трошоците за студирање за студентите (чие образование не се финансира од Буџетот на Република Македонија), универзитетот задолжително ги употребува за фундаментални и применети истражувања, осовременување на научно-истражувачката инфраструктура, за оспособување и усовршување на кадрите за научно-истражувачката работа, како и за инвестиции и инвестициско одржување. Ваквата одредба, според подносителите на

иницијативата, била во спротивност со член 46 и член 47 од Уставот.

Со член 146-а став 2 од Законот, му се давала можност на министерот да го пропишува начинот на зголемување на платата, со што според подносителите на иницијативата, директно се навлегувало во финансиската автономија на универзитетот, што било во спротивност со член 46 од Уставот.

- Оспорени одредби од Законот со кои се повредувала хоризонталната автономија на универзитетот

Со член 8, член 52 став 16 и член 54 став 9 од Законот им се одземало правото на факултетите и институтите, како единици во кои се одвива образованието на универзитетот, на статусот правно лице и се сведувал на статутарна автономија; му се давало право на Сенатот на Универзитетот да ги избира редовните професори и му се давало право на ректорот да ги бира и разрешува деканите на факултетот. Сите овие одредби, според подносителите на иницијативата, не биле во согласност со член 46 на Уставот, бидејќи и самите факултети и институти како составни делови на универзитетот нужно морале да поседуваат сопствена академска самоуправа за да го остваруваат процесот на образование, воведување во науката на студентите и учеството и креирањето на истражувачките проекти. Само со такво толкување на уставната автономија на универзитетот во член 46 на Уставот, ќе се дефинирала вистинската рамка на нејзиното хоризонтално протегање: таа ќе го опфаќа универзитетот, но и секоја посебна единица на истиот.

Врз основа на наведеното, се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорените одредби од Законот за високото образование, согласно член 27 од Деловникот на Уставниот суд, да донесе решение за запирање на извршувањето на поединечни акти или дејствија и да донесе одлука за укинување на оспорените членови од Законот.

- Со иницијативата поднесена од група сенатори при Сенатот на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ Скопје, се оспоруваат истите одредби од Законот за високото образование, како и во претходната иницијатива, од истите причини, како несогласни со член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 32 став 2, член 46, член 47, член 51, член 52 и член 54 од Уставот.

Дополнително, со оваа иницијатива се оспорува и член 161-б став 1 алинеите 14 и 16 од Законот, како одредби кои биле во спротивност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, затоа што

целта на законската одредба била признавање на странска високообразна квалификација (нострификација), а алинејата 14 наметнувала дополнителни критериуми кои излегувале надвор од рамките на нострификацијата. Оваа одредба била во спротивност и со член 52 став 4 од Уставот, затоа што пропишувала критериуми што барателите на нострификацијата морале да ги исполнат при нострификацијата, а не им биле познати, ниту биле пропишани како критериуми во моментот на запишувањето и во текот на студиите во странство. Алинејата 16 внесувала правна несигурност и дискреционост во одлучувањето на комисијата, којашто по сопствена оценка, можела од барателот за признавање на странска високообразна квалификација да бара и други документи за кои комисијата ќе оценела дека се потребни, а кои биле во врска со признавањето на странската високообразна квалификација, што не било во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Во иницијативата се наведува и потребата од оценување на уставноста и законитоста на членовите 14, 15, 16 и 17 од Уредбата за нормативи и стандарди за основање на високообразовни установи и за вршење на високообразовна дејност („Службен весник на Република Македонија“ бр. 103/2010) во кои се определуваат услови и критериуми за третиот циклус на студии, како и на Уредбата за изменување и дополнување на Уредбата за нормативи и стандарди за основање на високообразовни установи и за вршење на високообразовна дејност („Службен весник на Република Македонија“ бр.168/2010), која утврдувала критериуми за ментор на докторски студии.

Понатаму, во иницијативата, како спротивни на член 46 од Уставот, се предлага да биде оценета и уставноста на Правилникот за условите кои треба да ги исполнува истакнатиот стручњак од практиката од соодветната област за изведување на клиничка настава („Службен весник на Република Македонија“ бр.120/2010), каде што министерот за образование утврдува критериуми за тоа кое лице може да биде стручњак од практиката и Правилникот за начинот и условите за организирање на практична настава за студентите („Службен весник на Република Македонија“ бр.120/2010), каде што министерот за образование определува критериуми за практична настава.

Врз основа на наведеното, се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорените одредби од Законот за високото образование, како и постапка за оценување на уставноста и законитоста на наведените подзакон-

ски акти, согласно член 27 од Деловникот на Уставниот суд, да донесе решение за запирање на извршувањето на поединечни акти или дејствија и да донесе одлука за поништување на оспорените членови од Законот и подзаконските акти.

6. Судот на седницата утврди дека по доставувањето на иницијативите до Уставниот суд и одржаната подготвителна седница, Законот за високото образование претрпел две измени и дополнувања („Службен весник на Република Македонија“ бр. 123/2012 и 15/2013). Со увид во направените измени и дополнувања на Законот, се констатира дека суштински не се задира во одредбите од Законот кои се предмет на оспорување со доставените иницијативи, поради што овие измени и дополнувања на Законот не се земени предвид при одлучувањето по иницијативите.

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

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

Со член 46 од Уставот, на универзитетот му се гарантира автономија. Според ставот 2 на овој член, условите за основање, вршење и престанок на дејноста на универзитетот, се уредуваат со закон.

Според член 47 став 1 од Уставот, се гарантира слободата на научното, уметничкото и на другите видови творештво, а според став 3 на истиот член, Републиката го поттикнува, помага и штити развојот на науката, уметноста и културата.

Од наведените уставни одредби произлегува дека автономијата на универзитетот е уставна категорија и услов за обезбедување на квалитетно високо образование.

Тргувајќи од содржината на член 46 став 2 од Уставот произлегува дека условите, вршењето и престанокот на дејноста на универзитетот се уредуваат со закон, што значи дека автономијата на универзитетот не е апсолутна категорија што се исцрпува само со наведената уставна одредба. Материјата по однос на тоа што претставува автономија на универзитетот и кои се елементите на автономијата на универзитетот, Уставот препушта да биде предмет на уредување со закон.

Врз основа на наведеното, донесен е Законот за високото образование, со кој се уредуваат автономијата на универзитетот

и академската слобода, условите и постапката за основање и престанок на високообразовните установи, системот за обезбедување и оценување на квалитетот на високото образование, основите за организација, управување, развој и финансирање на високообразовната дејност (член 1).

Видно од образложението за неговото донесување, во овој закон, при дефинирање на решенијата во него, користени се искуствата и регулативата за високото образование на земјите на Европската унија и земјите во регионот, како и релевантните меѓународни документи: Магна карта на универзитетите (Bologna Magna Charta Universitatum) усвоена во Болоња 1988 година, основните принципи и препораки на Болонската декларација потпишана во 1999 година од министрите за образование на 29 европски земји, како и препораките и документите произлезени од досегашниот целокупен Болонски процес.

Автономијата на универзитетот е регулирана во посебна глава втора (член 11 до член 14). Според член 11 од Законот, универзитетите и единиците во нивниот состав и самостојните високообразовни установи ја вршат својата дејност врз принципот на академската автономија (став 1). Со академската автономија се гарантира интелектуалната слобода на членовите на академската заедница и творечката природа на истражувачкиот и образовниот процес, како врвни вредности и способности (став 2). Автономијата на универзитетот вклучува академска слобода, автономија на управувањето и неприкосновеност на автономијата (став 3). Високообразовните установи имаат право да покренат постапка пред надлежен суд за заштита на автономијата на универзитетот (став 4).

Академска слобода е дефинирана во член 12 од Законот, и таа опфаќа: - слобода во научно-истражувачката работа, уметничко создавање, примената и посредување на знаењето, - самостојно уредување на внатрешната организација и работењето со статут во согласност со закон, - слобода на изведување на наставата, спроведувањето на научните истражувања, уметничката дејност, односно творештво и применувачка дејност, вклучувајќи ја слободата на објавување и јавно претставување на научните резултати и уметничките достигнуања, - слобода на студирањето, утврдувањето на правилата на студирање, облиците и видовите на наставно-образовните дејности и на проверката на знаењата на студентите, - слобода на избор на студиските програми и содржината на одделните предмети, како и подготвување на учебници и други учебни помагала, - слобода на изборот на мето-

дот на интерпретирање на наставните и уметничките содржини, - утврдување услови и критериуми за студии од прв, втор и трет циклус, како и други видови на образование, - подготвување, усвојување и остварување на научно-истражувачки програми и применувачка работа, - доделување стручни, академски и научни звања согласно со закон, како и доделување на почесни академски титули,- определување услови, критериуми и постапка за избор во наставно- научни, научни, наставни звања и - избор во наставно-научни, научни, наставни звања.

Автономија во управувањето е регулирана со член 13 од Законот, и се изразува во: - планирањето, остварувањето и развојот на високообразовната дејност, - воспоставувањето и уредувањето на внатрешната организација, - донесувањето на статутот, односно правилникот на единицата, - изборот, именувањето и отповикувањето на органите согласно со статутот, - располагањето со одобрените финансиски средства, како и со сопствените приходи, - формирањето на фондови и основањето други организации од сопствени приходи, донации и други извори заради вршење на високообразовна, научно-истражувачка, издавачка и применувачка дејност, - управувањето и користењето на имотот во согласност со намената за кој е добиен, - одлучувањето за формите на соработка со други организации, - здружувањето и асоцирањето во соодветни организации и форуми во земјата и странство, - остварувањето на меѓународна соработка, склучувањето договори и учеството во меѓународни организации и асоцијации и - одлучувањето за други права утврдени со статутот, односно правилникот на единицата.

Неповредливоста на универзитетскиот простор е дефинирана со член 14 од Законот. Така се утврдува дека просторот на универзитетите и на самостојните високообразовни установи е неповредлив. Полицијата и другите државни органи на безбедност не можат без согласност на ректорот, односно директорот или на лице овластено од нив, да влегуваат во овој простор, освен за спречување на извршување на кривично дело, на непосредно што претстои или започнато кривично дело, за задржување на неговиот сторител, како и во случај на природни и други непогоди (пожар, поплава и слично). На универзитетот и на самостојните високообразовни установи се забранува политичко и верско организирање и дејствување, како и истакнување на партиски и верски обележја.

- Член 70 од Законот се однесува на составот и изборот на Одборот за акредитација и евалуација. Така, се утврдува дека

Одборот е составен од 23 члена од кои девет од редот на професорите избрани од Интеруниверзитетската конференција, соодветно на застапеноста на универзитетите според нивното учество во вкупниот број на прв пат запишани студенти во студиска година, два члена од Македонската академија на науките и уметностите, еден претставник на најрепрезентативното тело на работодавачите, два члена од интеруниверзитетскиот парламент на студентите и девет члена именувани од Владата на Република Македонија, од кои најмалку шест члена се од редот на професорите на високообразовните установи (став 1). Според став 5 на овој член, конститутивната седница на Одборот ја свикува министерот надлежен за работите на високото образование, а според став 6 на истиот член, претседателот на Одборот, кого Владата на Република Македонија го именува од редот на членовите на Одборот, го претставува и застапува Одборот.

Со иницијативите се оспорува определбата во Законот Владата да именува членови (девет) во составот на Одборот, определбата конститутивната седница на Одборот да ја свикува министерот надлежен за работите на високото образование и определбата Владата да го именува претседателот на Одборот, како одредби со кои се ограничувала автономијата на универзитетот утврдена со член 46 од Уставот.

Во одговор на ова прашање, според Судот, треба да се има предвид надлежноста на Одборот утврдена со член 71 став 1 од Законот. Имено, Одборот е самостоен во својата работа и одлучува во рамките на својата надлежност врз основа на принципот на стручност и компетентност. Одборот во рамките на своите права и обврски:

- утврдува дали со проектот за основање на високообразовна установа и поднесената документација се исполнети условите за вршење на високообразовна дејност,

- одлучува за акредитација на научна установа која сака да врши високообразовна дејност на студии од втор и трет циклус на студии,

- утврдува дали високообразовната установа ги исполнува условите за организирање на студии за нови студиски програми и го утврдува капацитетот за студирање на високообразовната установа,

- дава акредитација на студиски програми,

- најмногу на секои пет години го следи и оценува квалитетот на вршењето на високообразовната дејност, научноистражувачката, уметничката и стручната работа, на академскиот кадар и

на студиските програми на високообразовните установи и врз основа на оценката ја продолжува или одзема акредитацијата,

- врз основа на извештаите од надворешната евалуација на високообразовните установи, ја следи исполнетоста на условите на високообразовните установи на кои им е дадена акредитација и одобрение за почеток со работа и врз основа на тоа може да ја одземе акредитацијата,

- води евиденција за акредитираните високообразовни установи и за други акредитации,

- дава препораки потребни за подобрување на нормативите и стандардите за вршење на високообразовна дејност и

- врши други работи утврдени со овој закон.

Тоа значи дека Одборот е надлежен и за прашањата за акредитација на високообразовните установи од прв, втор и трет циклус на студии и за прашањата за евалуација на квалитетот на вршењето на високообразовната дејност, научноистражувачката, уметничката и стручната работа, на академскиот кадар и на студиските програми на високообразовните установи. Ваквата надлежност на Одборот, како единствено тело одговорно и за акредитација и за евалуација на високото образование е утврдена со Законот за високото образование ("Службен весник на Република Македонија" број 35/2008), со чие влегувањето во сила престанува да важи Законот за високото образование („Службен весник на Република Македонија" бр. 64/2000, 49/2003, 113/2005 и 51/2007) кој предвидуваше постоење на Одбор за акредитација (во чиј состав имаше и членови кои ги именува Владата) и постоење на Комисија за евалуација на универзитетот (во чиј состав немаше членови на Владата).

Прашањето за акредитација и евалуација на високото образование според Судот, спаѓа во прашањата поврзани со условите за основање, вршење и престанок на дејноста на универзитетот, кои според член 46 став 2 од Уставот, се уредуваат со закон. Оттука, и прашањето за составот на Одборот за акредитација и евалуација, спаѓа во оваа група прашања, кое се уредува со закон, поради што не може да се прифати дека регулативата на ова прашање со закон ја повредувала автономноста на универзитетот. Прашањето за свикување на конститутивната седница на Одборот, е прашање од техничка природа и не може да ја доведе под сомнение автономноста на универзитетот. Сепак, според Судот, определбата во Законот (член 70 став 6) Владата да го именува претседателот на Одборот од редот на членовите на Одборот, значи повреда на самостојноста на органот и неговата работа врз основа на принципот на струч-

ност и компетентност, којшто принцип законодавецот го утврдил како основен за работа на Одборот и значи создавање на услови за обезбедување на доминантна позиција на Владата во Одборот, што води кон повреда на начелото на владеештвото на правото.

Тргувајќи од наведеното, според Судот, не може основано да се постави прашањето за согласноста на член 70 став 1 во делот: „девет члена именувани од Владата на Република Македонија, од кои најмалку шест члена се од редот на професорите на високообразовните установи“ и став 5 од Законот со член 46 од Уставот, но основано може да се постави прашањето за согласноста на член 70 став 6 од Законот, во делот: „кого Владата на Република Македонија го именува од редот на членовите на Одборот“ со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

- Член 96 од Законот се однесува на третиот циклус на универзитетски студии - докторски студии. Така со одредбите од ставовите 1, 2, 3, 4 и 5 од овој член, се пропишува траењето на докторските или специјалистичките студии, бројот на ЕКТС кредити, стекнувањето на научниот назив по завршување на истите, при што се определува дека универзитетот со општ акт го уредува стекнувањето на ЕКТС кредити на докторските студии и ги пропишува ЕКТС кредити потребни за пријава на докторски труд.

Со Законот за изменување и дополнување на Законот за високото образование („Службен весник на Република Македонија, бр.17/2011 од 11 февруари 2011 година), членот 96 од Законот се дополнува со 14 нови става (ставовите 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18 и 19), кои се оспоруваат со иницијативите.

Според член 96 став 6 од Законот, на високообразовните установи кои изведуваат студиски програми од трет циклус на универзитетски - докторски студии, менторот на докторскиот труд треба да има најмалку шест објавени рецензирани научноистражувачки трудови во меѓународни научни списанија или меѓународни научни публикации од кои најмалку два во меѓународни списанија со импакт фактор, во дадено поле, во последните пет години. Според став 7 на овој член, менторот на докторскиот труд не може да биде член на комисијата за одбрана на докторскиот труд. Комисијата за одбрана на докторскиот труд се состои од пет члена од кои четири се од соодветната научна област од установата која ги организира докторските студии и еден надворешен член (став 8). Членови на комисијата од ставот 8 на овој член треба да бидат лица во наставно - научни звања редовен профе-

сор или вонреден професор (став 9). Високообразовната установа нема да дозволи одбрана на докторски труд на кандидат кој пред одбраната на докторскиот труд нема објавено два рецензирани научноистражувачки труда како автор во меѓународни научни списанија или меѓународни научни публикации или еден труд во меѓународно списание со импакт фактор (став 10). Меѓународно научно списание, во смисла на овој закон, е списание кое има меѓународен уредувачки одбор во кој учествуваат најмалку пет земји при што бројот на членови од една земја не може да надминува 40% од вкупниот број на членови и кое се издава најмалку пет години непрекинато и има најмалку десет изданија во последните пет години (став 11). Меѓународни научни публикации, во смисла на овој закон, се книга рецензирана и објавена во странство, зборник на научни трудови презентирани на меѓународни академски собири каде што членовите на програмскиот комитет се од најмалку четири земји, како и научни трудови објавени во меѓународни годишници и гласници каде што членовите на програмскиот комитет се од најмалку четири земји (став 12). Бројот на студентите кои се запишуваат на докторската студиска програма за сите три години на докторските студии треба да биде во согласност со бројот на расположливите ментори (став 13). Еден професор може да биде ментор на најмногу три докторанти кои кај него се обучуваат за научна работа (став 14). За една научна област може да се организира само една докторска студиска програма, освен во случаи на интердисциплинарни студиски програми (став 15). Студиската програма за докторски студии од ставот 1 на овој член главно опфаќа активна истражувачка работа под менторство и вклучува:

- организирана академска обука, што содржи напредни и стручни курсеви,
- независен истражувачки проект под менторство (докторски проект),
- меѓународна мобилност, најмалку еднонеделен престој,
- предавања и друг вид на комуникациски активности,
- публикации во меѓународни научни списанија и активно учество на меѓународни собири во врска со докторскиот труд и
- изработка и јавна одбрана на докторски труд врз основа на докторскиот проект (став 16).

Според став 17 на овој член, студиската програма за докторски студии се евалуира најмалку на секои три години. Според став 18 на истиот член, докторските студии од областа на уметностите се состојат од два дела докторски труд и јавна изведба на уметничко дело или изложба, а според став 19 на

истиот член, одредбите од ставовите 6 и 10 на овој член не се однесуваат на докторските студии од областа на уметноста, филологијата и националната историја. Посебните услови за докторските студии од областа на уметноста, филологијата и националната историја ги пропишува високообразовната установа со посебен акт.

Од анализата на оспорените одредби произлегува дека со истите законодавецот утврдува критериуми за тоа кој може да биде ментор на докторски труд, кој може да брани докторски труд, го пропишува составот на комисијата за одбрана на докторски труд, ја определува содржината на студиската програма за докторски студии и периодот на нејзината евалуација.

Наведените одредби се оспоруваат како спротивни на дефинираниот концепт на автономија на универзитетот, бидејќи регулирале прашања што биле во исклучива надлежност на универзитетот.

Според Судот, ваквите наводи се неосновани. Ова од причина што оспорените одредби се во функција на подигнувањето на нивото на субјективен и објективен квалитет на услугите што универзитетот ги дава кон своите корисници и кон општеството во целина, што несомнено е прашање кое не е и не може да биде предмет на интерес само на универзитетот. Оспорените одредби значат воведување на единствени критериуми во сферата на организирање и изведување на третиот циклус на студии кои ќе обезбедат подигнување на нивото на квалитетот на високото образование, односно воедначен пристап кон докторските студии и на јавните и на приватните универзитети, на начин што е својствен за повеќето земји во Европската унија, поради што Судот оцени дека не може да се прифати дека одредбите од член 96 ставовите 6, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18 и 19 од Законот, значат повреда на автономијата на универзитетот.

Сепак, според Судот, законското решение во член 96 став 7 од Законот, според кое менторот на докторскиот труд не може да биде член на комисијата за одбрана на докторскиот труд, основано може да се доведе под сомнение во однос на начелото на владеењето на правото. Имено, не може да се прифати како основана и оправдана забраната пропишана со закон, менторот на докторскиот труд, кој го следел и координирал кандидатот кој го изработува докторскиот труд во сите фази на изработката, докрај да биде вклучен во одбраната на тој труд и да го даде својот придонес како член на комисијата за одбрана, поради што пред

Судот основано се постави прашањето за согласноста на оваа законска одредба со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

- Уредбата за нормативи и стандарди за основање на високообразовни установи и за вршење на високообразовна дејност („Службен весник на Република Македонија“ бр. 103/2010 и 168/2010), е донесена врз основа на член 27 став 2 од Законот за високото образование, според кој условите како нормативи и стандарди за основање на високообразовна установа и вршење на високообразовна дејност поблиску се утврдуваат со уредба за нормативи и стандарди за основање на високообразовни установи и за вршење на високообразовна дејност, која на предлог на министерството надлежно за високото образование и по претходно мислење на Интеруниверзитетската конференција, ја донесува Владата на Република Македонија.

Со наведената уредба се утврдуваат нормативите и стандардите за условите кои треба да бидат исполнети за основање високообразовни установи и за вршење на високообразовна дејност.

Според член 15 став 2 од Уредбата, менторот на докторскиот труд не може да биде член на Комисијата за одбрана на докторскиот труд.

Оспорените членовите 14, 15, 16 и 17 од Уредбата се содржани во поднасловот 5. Нормативи за потребниот број наставно-научни и наставни работници. Според својата содржина, истите главно ги преземаат истите решенија од член 96 ставовите 6, 7, 8, 9, 10, 11, 13, 14, 15, 16 и 17 од Законот за високото образование, кои се оспорени со иницијативите и за кои Судот оцени дека не ја повредуваат автономијата на универзитетот и дека не се несогласни со Уставот, со исклучок на ставот 7 од Законот, за кој оцени дека постои основано сомнение дека го повредува начелото на владеењето на правото. Оттука, произлегува дека и за оспорените одредби во Уредбата, кои ги преземаат овие законски решенија (член 14, член 15 ставовите 1, 3, 4 и 5, член 16 и член 17), од истите причини како и за законските одредби, не постои основано сомнение дека претставуваат навлегување на извршната власт во сферата на автономијата на универзитетот, освен за член 15 став 2 од Уредбата, кој идентично како член 96 став 7 од Законот, се однесува на забрана на менторот на докторскиот труд да биде член на Комисијата за одбрана на докторски труд, за што според Судот, постои основано сомнение за уставната оправданост.

Поради тоа, Судот оцени дека не може основано да се постави прашањето за согласноста на член 14, член 15 ставовите 1, 3, 4 и 5, член 16 и член 17 од Уредбата со член 46 од Уставот, освен за член 15 став 2 од Уредбата, за кој оцени дека ја дели правната судбина на член 96 став 7 од Законот и дека основано може да се доведе под сомнение за неговата согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

8. Со член 69 од Законот се уредува системот на обезбедување и оценување на квалитетот на високото образование.

Од анализата на оваа одредба произлегува дека законодавецот утврдил систем на обезбедување и оценување на квалитетот на високото образование, преку евалуациони методи како надворешна евалуација, самоевалуација, како и преку систем на оценување на квалитетот на академскиот кадар, при што пропишал дека при вршењето на надворешната евалуација заради обезбедување на воедначен квалитет на високото образование на единствениот европски простор за високо образование, се применуваат прифатените постапки и стандарди и водичот (насоките) кои се применуваат од Европската асоцијација за евалуација во високото образование (ENQA) и од други институции, организации и асоцијации кои ги воспоставуваат и применуваат европските стандарди и упатства за евалуација за вршење на надворешна евалуација, како и услугите на признати меѓународни организации и асоцијации кои вршат обезбедување на квалитетот на високото образование. Законодавецот, исто така, пропишал дека надворешната евалуација, по правило, ја вршат комисији формирани од Одборот за акредитација и евалуација, по одделни подрачја и области, при што го утврдил и составот на овие комисији (составени од најмалку три професори од меѓународно признати универзитети во звања еквивалентни на звањата вонреден професор и редовен професор и со најмалку тригодишно искуство во вршење на надворешна евалуација). Во таква ситуација, со иницијативите се поставува прашањето дали надворешната евалуација треба да се врши под критериуми утврдени со упатство за начинот на обезбедување и оценување на квалитетот на високообразовните установи и академскиот кадар во Република Македонија, донесено од страна на министерот надлежен за работите на високото образование, (став 6), односно дали тоа не значи нарушување на автономијата на универзитетот гарантирана со член 46 од Уставот, односно дали ваквото овластување не претставува пренесување на прашање од делокругот на автономијата на универзитетот, на орган на извршната власт, без за тоа да постои уставен основ.

Во одговор на ова прашање Судот имаше предвид дека подносителите на иницијативата не спорат со системот на надворешна евалуација, пропишан од страна на законодавецот, но сметаат дека нема уставен основ министерот за образование да носи подзаконски акт – упатство со кое ќе ги утврди критериумите за начинот на обезбедување и оценување на квалитетот на високообразовните установи и академскиот кадар во Република Македонија, односно ја спорат определбата извршната власт, преку министерот за образование, да утврдува критериуми и да се вклучува во начинот на доработка на системот на надворешна евалуација, како прашање кое би требало да биде оставено во надлежност на самиот универзитет.

Според Судот, прашањето кое се поставува со иницијативата не е основано, односно донесување на упатство од министерот надлежен за работите на високото образование со кое се утврдуваат критериуми за начинот на обезбедување и оценување на квалитетот на високообразовните установи и академскиот кадар во Република Македонија, не значи навлегување на извршната власт во автономијата на универзитетот и нејзино нарушување. Ова од причина што прашањето за обезбедување систем на обезбедување и оценување на квалитетот на високото образование, во кое спаѓа и надворешната евалуација на високото образование, спаѓа во сферата на прашања кои согласно член 46 став 2 од Уставот, се уредуваат со закон. Притоа, суштинско е дека законодавецот утврдил задолжителна примена на европските стандарди за надворешна евалуација утврдени од страна на Европската асоцијација за обезбедување квалитет во високото образование (ENQA) со што јасно ја изразил националната определба за имплементирање на тие стандарди во надворешната евалуација на универзитетот, па вклучувањето на министерот за образование во тој процес, преку донесување на наведеното упатство е токму во насока на натамошна доработка на овие одредби од Законот и создавање услови за негова операционализација, поради што Судот оцени дека не може основано да се постави прашањето за согласноста на член 69 став 6 од Законот со член 46 од Уставот.

- Според член 72 став 1 од Законот, организацијата, работата, начинот на одлучување, методологијата за акредитација и евалуација, стандардите за акредитација и евалуација, како и други прашања во врска со работата на Одборот, поблиску се уредуваат со правилник. Според став 2 на овој член, Правилникот од ставот 1 на овој член го донесува Одборот по претходно добиена согласност од Владата на Република Македонија.

Со иницијативите се оспорува делот од одредбата според која донесувањето на Правилникот за организацијата, работата, начинот на одлучување, методологијата за акредитација и евалуација, стандардите за акредитација и евалуација, како и други прашања во врска со работата на Одборот се условува со претходно добиена согласност од Владата, што претставувало повреда на член 46 од Уставот.

Имајќи предвид дека прашањето за акредитација и евалуација на високото образование спаѓа во групата на прашања поврзани со условите за основање, вршење и престанок на дејноста на универзитетот, кои според член 46 став 2 од Уставот, се уредуваат со закон, произлегува дека и прашањата за работа на Одборот за акредитација и евалуација спаѓаат во групата на овие прашања кои се уредуваат со закон. Поради тоа, Судот оцени дека член 72 став 2 во делот: „ по претходно добиена согласност од Владата на Република Македонија“ не може да се доведе под сомнение во однос на согласноста со член 46 од Уставот.

Според оспорениот став 3 на истиот член, Одборот од редот на членовите формира стручни комисии за потребите на вршење на акредитацијата и евалуацијата. Доколку во Одборот нема член кој е соодветен за одредено научно подрачје, поле или област, Одборот во комисиите може да ангажира и надворешни стручни лица.

Одредбата се оспорува од аспект на тоа дека било неприфатливо тело кое нема целосно професионален академски состав да формира комисии, од редот на своите членови, што ќе решаваат за строго стручни прашања од областа на високото образование, со што не се почитувал член 46 од Уставот.

Анализата на одредбата покажува дека законодавецот водел сметка за наметнатото прашање со иницијативите, па во продолжение на оспорениот дел од одредбата пропишал дека доколку во Одборот нема член кој е соодветен за одредено научно подрачје, поле или област, Одборот во комисиите може да ангажира и надворешни стручни лица. Ваквата законска определба остава простор членовите на комисиите да се избираат од редот на професорите - членови на Одборот (според составот на Одборот, од 23 члена, 15 члена се задолжително од редот на професорите), но исто така остава можност во комисиите да бидат определени и членови кои немаат академски статус, но се избрани за членови на Одборот од други структури (МАНУ, најрепрезентативно тело на работодавачите, интеруниверзитет-

скиот парламент на студентите, членови именувани од Владата). Сепак, имајќи ја предвид целината на одредбата, според Судот, законодавецот го ставил акцентот на соодветната стручност на членовите на комисијата по одредени области, поради што пропишал дека членовите на комисиите можат да бидат од членовите на Одборот, но и надворешни стручни лица за одредено научно подрачје, поле или област, за што го овластил Одборот да цени и да одлучува за составот на комисиите. Поради наведеното, пред Судот не се постави прашањето за согласноста на член 72 став 3 од Законот со член 46 од Уставот.

- Член 77 од Законот се однесува на самоевалуацијата на универзитетот. Така со став 1 на овој член се пропишува дека самоевалуација на универзитет, на единиците на универзитет, односно на самостојната високообразовна установа врши комисија за самоевалуација на универзитет, односно организациона единица за евалуација на универзитет, комисија за самоевалуација на единицата, односно на самостојната високообразовна установа, на начин и според услови определени со статут на универзитетот и статутот на самостојната високообразовна установа. Според став 2 на овој член, членовите на комисиите од ставот 1 на овој член се избираат со тајно гласање од сенатот на универзитетот, односно од наставно-научниот совет, наставниот совет или научниот совет, од редот на наставниците со мандат од четири години и од претставниците на студентите за време од две години. Согласно став 3 на истиот член, комисиите од ставот 1 на овој член самоевалуацијата ја вршат според упатство за самоевалуација и обезбедување и оценување на квалитетот на високообразовните установи, кое го донесува сенатот на универзитетот, односно органот на самостојната високообразовна установа. Согласно став 4 на овој член, самоевалуацијата се спроведува на интервали од најмногу три години. Во постапката за самоевалуација се зема предвид и оценката од страна на студентите. Според став 5 на истиот член, резултатите од самоевалуацијата се објавуваат на веб страницата на универзитетот, на секоја единица посебно (факултет и научен институт) и на министерството надлежно за работите на високото образование. Согласно став 6 од овој член, Министерството надлежно за работите на високото образование, за потребите на самоевалуацијата на високообразовните установи, воведува Државен електронски систем за самоевалуација. Содржината, формата и начинот на користење на Државниот електронски систем за самоевалуација ги пропишува министерот надлежен за работите на високото образование (став 7). Секој универзитет, односно самостојна

високообразовна установа резултатите ги доставува до министерството надлежно за работите на високото образование кое изготвува интегрален извештај за резултатите од самоевалуацијата за универзитетите и самостојните високообразовни установи. Според став 9 на овој член, оценката од страна на студентите се добива на крајот на секоја учебна година и истата се зема предвид при напредувањето на наставникот во наставно-научно звање. Според став 10 на истиот член, оценката се добива по пат на анкета на студентите која ја спроведува високообразовната установа на начин утврден со статутот на универзитетот или самостојната високообразовна установа.

Од анализата на наведениот член произлегува дека законодавецот го утврдил прашањето на самоевалуација на универзитетите, на начин што определил дека самоевалуацијата ја врши комисија за самоевалуација на универзитет, односно комисија за самоевалуација на единицата во состав на универзитетот, на начин и според услови определени со статут на универзитетот, дека членовите на комисиите се избираат со тајно гласање од сенатот на универзитетот, односно од наставно - научниот совет, од редот на наставниците со мандат од четири години и од претставниците на студентите за време од две години, дека комисиите самоевалуацијата ја вршат според упатство за самоевалуација и обезбедување и оценување на квалитетот на високообразовните установи, кое го донесува сенатот на универзитетот, односно органот на самостојната високообразовна установа.

Со Законот за изменување и дополнување на Законот за високото образование („Службен весник на Република Македонија“ бр. 17/2011 од 11 февруари 2011 година), законодавецот го дополнил членот 77 од Законот со четири нови става (5, 6, 7 и 8), при што со ставот 5 пропишал дека резултатите од самоевалуацијата се објавуваат на веб страницата на универзитетот, на секоја единица посебно (факултет и научен институт) и на министерството надлежно за работите на високото образование.

Со ставовите 6, 7 и 8 од Законот, законодавецот пропишал дека Министерството надлежно за работите на високото образование, за потребите на самоевалуацијата на високообразовните установи, воведува Државен електронски систем за самоевалуација. Со иницијативите се оспоруваат овие одредби како несогласни со член 46 од Уставот, затоа што самоевалуацијата, односно оценката на сопствениот квалитет била во рамките на автономната сфера на универзитетот и неговите членки, а учест-

вото на државата, преку министерот за образование во тој процес, го нарушувал концептот на самоевалуација како инхерентен на автономијата на универзитетот.

Според Судот, ваквите наводи во иницијативата се неосновани. Имено, воведувањето на државниот електронски систем за самоевалуација, не го менува системот на самоевалуација, како дел од академската автономија на универзитетот, односно не го менува пропишаниот начин на самоевалуација – дека самоевалуацијата ја вршат самите универзитети или факултети, во согласност со статутот на универзитетот. Државниот електронски систем за самоевалуација е само во функција на обезбедување транспарентност, споредливост и соодветна примена на резултатите од самоевалуацијата во унапредување на високообразовниот процес. Тоа во суштина значи олеснување на активностите од технички аспект и овозможување на објавување на резултатите од самоевалуацијата на веб страните на универзитетот, односно секоја единица посебно (факултет и научен институт) и Министерството за образование, со што се овозможува резултатите да бидат достапни до јавноста, што е во насока на зајакнување на улогата на самоевалуацијата и соодветно користење на резултатите од нејзиното спроведување во процесот на следење и унапредување на квалитетот на високото образование. Притоа, клучно е дека министерот за образование ја пропишува содржината, формата и начинот на користење на Државниот електронски систем за самоевалуација, а не начинот и условите според кои самоевалуацијата се спроведува од страна на високообразовните установи.

Тргнувајќи од наведеното, Судот оцени дека не може основано да се постави прашањето за согласноста на член 77 ставовите 6, 7 и 8 од Законот со член 46 од Уставот.

- Според член 87-а од Законот, дел од средствата стекнати од партиципација на трошоците на студирање за бројот на студентите чие финансирање се врши во рамките на бројот на студентите чие образование се финансира од Буџетот на Република Македонија и од кофинансирање на трошоците за студирање за студентите чие образование не се финансира од Буџетот на Република Македонија, во висина од 40%, јавниот универзитет, односно јавната високообразовна установа задолжително ги употребува за фундаментални и применети истражувања, осовременување на научно-истражувачката инфраструктура, за оспособување и усовршување на кадрите за научно-истражувачката работа, како и за инвестиции и инвестициско одржување.

Одредбата се оспорува од причини што со истата се повредувала автономијата во управувањето утврдена со член 13 алинеите 1 и 5 од Законот, поради што одредбата била во спротивност со член 46 и член 47 од Уставот.

Според Судот, ваквите наводи во иницијативата се неосновани. Определбата на законодавецот, определен процент од средствата кои по основ на партиципација на трошоците за студирање ги прибира јавниот универзитет, односно јавната високообразовна установа, задолжително да се користат за фундаментални и применети истражувања, осовременување на научно-истражувачката инфраструктура, за оспособување и усовршување на кадрите за научно-истражувачката работа, како и за инвестиции и инвестициско одржување, се во функција на исполнување на преземените обврски од Болоњскиот процес и создавање услови за вршење на дејноста на универзитетот, поради што Судот не прифати дека ваквата регулатива води кон нарушување на автономијата на универзитетот.

- Со член 99 од Законот се утврдува содржина на студиските програми. Така, според оспорениот став 2 од овој член, профилот, целите и појдовните основи за формирање на студиските програми поблиску се определуваат со уредба за националната рамка на високообразовните квалификации која на предлог на министерот надлежен за работите на високото образование ја донесува Владата на Република Македонија.

Според став 3 на истиот член, студиските програми во сите студиски години треба да содржат задолжителни и изборни наставни предмети. Задолжителните наставни предмети треба да бидат од соодветната област на единицата на универзитетот, односно на внатрешната организациона единица (институт, катедра, оддел), при што нивното учество е најмногу до 60% од бројот на предметите. Остатокот од студиската програма ги сочинуваат 30% изборни наставни предмети коишто студентите самостојно ги избираат од редот на сите наставни предмети застапени на единицата на универзитетот и 10% изборни наставни предмети коишто студентите самостојно ги избираат од листа на слободни изборни предмети предложена од секоја единица на универзитетот посебно.

Според став 10 од овој член, високообразовната установа 10% од задолжителните предмети и 10% од изборните предмети од секоја студиска година, ги изведува преку клиничка настава. Според став 11 од истиот член, под клиничка настава се подразбира изведување на наставата од истакнат стручњак од прак-

тиката од соодветната област, кој не може да изведува клиничка настава повеќе од три учебни години. Според став 12 од истиот член, по истекот на трите учебни години, стручњакот може повторно да се ангажира доколку претходно три години не изведува клиничка настава. Според став 14 на овој член, условите кои треба да ги исполнува истакнатиот стручњак, ги пропишува министерот.

Според став 15 од овој член, студентот во секоја студиска година задолжително посетува практична настава која не може да биде пократка од 30 дена како еден од условите за запишување на наредната студиска година. Начинот и условите на организирање на практичната настава ги пропишува министерот.

Наведените одредби се оспоруваат како одредби кои значат повреда на академската автономија на универзитетот, затоа што спротивно на член 46 од Уставот, не му оставале на универзитетот со сопствени акти да го определи соодносот на задолжителни и изборни предмети, особено кај специфичните подрачја и регулираните професии.

Според Судот, наводите во иницијативите се неосновани. Имено, во ставот 1 на членот 99 од Законот, се утврдува дека студиските програми од првиот, вториот и третиот циклус на студии се оформуваат според нормативи, стандарди и методологија кои се прифатени на единствениот европски простор за високо образование така што овозможуваат споредливост со програмите на високообразовните установи во тој простор. Тоа значи дека законодавецот, утврдил задолжителна примена на наведените нормативи, стандарди и методологија при креирање на студиските програми, што е во функција на обезбедување споредливи и компатибилни квалификации за високото образование на европскиот простор. Имајќи го предвид наведеното, произлегува дека натамошната определба во Законот пропишување на профилот, целите и појдовните основи за формирање на студиските програми поблиску да се определуваат со уредба за националната рамка на високообразовните квалификации кој на предлог на министерот надлежен за работите на високото образование ја донесува Владата на Република Македонија (став 2), е токму во насока на натамошна разарботка на овие законски одредби за изградба на единствен систем на студиски програми кои се организираат и спроведуваат на сите универзитети (јавни и приватни). Во иста смисла, според Судот, треба да се третираат и одредбите со кои законодавецот утврдува сооднос на задолжителни и изборни предмети (став 3), како и одредбите со

кои законодавецот дефинира што се подразбира под клиничка настава (став 11), кои услови треба да ги исполнува истакнатиот стручњак за да може да изведува клиничка настава и за кој период (став 12 и 14), како и должината на практичната настава на студентот во секоја студиска година (став 15), односно станува збор за критериуми кои се во насока на изградба на унифициран, единствен систем на студиски програми кои се организираат и спроведуваат на сите универзитети, што спаѓа во сферата на прашањата поврзани со основањето и вршењето на дејноста на универзитетот кои се уредуваат со закон, поради што Судот оцени дека не може да се прифати дека станува збор за повреда на автономијата на универзитетот, поради што не го постави прашањето за согласноста на член 99 ставовите 2, 3, 11, 12, 14 и 15 од Законот со член 46 од Уставот.

- Според член 103 став 5 од Законот, на високообразовната установа наставата за најмалку две студиски програми за прв циклус на академски и стручни студии и најмалку четири студиски програми за втор циклус на академски и стручни студии задолжително се изведува и се полага на англиски јазик.

Наведената одредба се оспорува како спротивна на академската автономија на универзитетот, бидејќи и наметнува обврска на високообразованата установа, за определен број на студиски програми, да изведува настава и да се полагаат испити на англиски јазик.

Според Судот, наводите во иницијативата се неосновани. Имено, интернационализацијата во високото образование е една од основните цели во стратегиите за високото образование на сите земји и секако, дел од обврските кои произлегуваат од спроведувањето на Болоњскиот процес. Во таа смисла е и потребата од создавање на услови за мобилност на студентите, што, меѓу другото, подразбира добро владеење на англискиот или друг светски јазик од страна на студентите. Во оваа смисла, законодавецот, во согласност со член 46 став 2 од Уставот, пропишал обврска за високообразовните установи наставата за определен број на студиски програми задолжително да се изведува и да се полага на англиски јазик, со што, според Судот не се нарушува автономијата на универзитетот.

- Со член 113 од Законот се пропишува начинот на завршувањето на студиите од прв, втор и трет циклус. Така, според став 1 од овој член, Студиите од прв циклус завршуваат со полагање на сите испити, изработка на дипломски труд или полагање на завршен испит, во согласност со студиската програма. Според

став 2 на истиот член, студиите од вториот циклус завршуваат со полагање на сите испити, изработка на постдипломски (стручен или магистерски) труд и негова одбрана, во согласност со студиската програма.

Со новододадените 12 нови ставови 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13 и 14 во овој член (внесени со Законот за изменување и дополнување на Законот за високото образование – „Службен весник на Република Македонија“ бр. 152/2011), се пропишува дека: За исполнување на обврската за полагање на испитите се врши проверка на знаењето чија цел е да се оцени дали и во која мера стекнатите квалификации на студентот соодветствуваат со целите, способностите и академските барања пропишани со општите и специфичните дескриптори на квалификацијата со кои се одредуваат резултатите од учењето за поединечната студиска програма од соодветниот циклус на студии согласно со Уредбата за националната рамка на високообразовни квалификации(став 3). Видовите на проверка на знаењето мора да ги отсликуваат целите на наставниот предмет и студиската програма и да овозможат индивидуална оценка на постигнувањата на секој студент поединечно (став 4). Обликот и содржината на оценувањето мора да ги отсликува содржината и работните методи на наставниот предмет и студиската програма (став 5). Проверката на знаењето на студентите на прв и втор циклус на универзитетски студии се изведува преку внатрешно и надворешно оценување (став 6). Надворешното оценување го вршат надворешни оценувачи определени од страна на Одборот за акредитација и евалуација на високото образование (став 7). Најмалку 1/4 од вкупниот број на ЕКТС на студиската програма се оценува од внатрешен и од надворешен оценувач. Од овој број се исклучуваат кредитите кои студентот ги стекнува од мобилност (став 8). Министерот надлежен за работите на високото образование донесува четиригодишна програма за надворешно оценување согласно која секоја година определува за кои научни полиња ќе се врши надворешно оценување (став 9). Наставните предмети кои ќе се оценуваат и од страна на надворешни оценувачи ги определува Одборот за акредитација и евалуација на високото образование (став 10). Надворешното оценување покрива значајни делови на наставниот предмет и студиската програма вклучително и магистерскиот труд, но не помалку од 60% од активностите од кои согласно ЕКТС системот се формира оценката за прв циклус на студии, односно не помалку од 70% од активностите од кои согласно ЕКТС системот се формира оценката за втор циклус на студии (став 11). Крајната оценка за наставниот предмет е

позитивна доколку студентот добил позитивна оценка и од внатрешниот и од надворешниот оценувач за сите активности кои се оценуваат (став 12). Висината на надоместокот за работата на надворешните оценувачи ја определува министерот надлежен за работите на високото образование (став 13). Средствата за надоместокот од ставот 13 на овој член на јавните високообразовни установи се обезбедуваат од буџетот на министерството надлежно за високото образование (став 14).

При ваква регулатива, со иницијативите се оспорува како неуставно инволвирањето на извршната власт во надворешното оценување на студентите.

Според Судот, ваквите наводи во иницијативата се неосновани. Ова од причина што основната улога на системот на надворешно оценување е да се гарантира имплементацијата на академските стандарди како и квалитетот на предавањата, учењето и оценувањето на студентите. Вклучувањето на независни надворешни оценувачи чие оценување ќе има удел во формирањето на конечната оценка на студентот е во функција на поголема контрола на системот на оценување и како резултат на тоа, зголемување на неговата ефикасност и квалитет, како и давање на реална слика за секоја високообразована установа за квалитетот на студиските програми и нивно реализирање. Определбата проверката на знаењето на студентите да се врши согласно со Уредбата за националната рамка на високообразовани квалификации која ја носи Владата, а со која се пропишуваат општите и специфичните дескриптори на квалификацијата со кои се одредуваат резултатите од учењето за поединечната студиска програма од соодветниот циклус на студии е во функција на обезбедување на единствени услови за спроведување на оценувањето на студентите на сите универзитети, поради што Судот оцени дека со тоа не се нарушува автономијата на универзитетот, поради што не го постави прашањето за согласноста на оспорените одредби со Уставот.

Со член 113 ставовите 17 и 18 од Законот се пропишува кој може да биде член на комисија за одбрана на магистерски или докторски труд. Така, во став 17 се пропишува дека во комисијата за одбрана на магистерски или докторски труд, член не може да биде лице кое со лицето кое ја врши одбраната на магистерскиот или докторскиот труд (дисертација) е роднина по крв во права линија до кој и да е степен, а во странична линија до четврти степен, или му е брачен другар, лице со кое живее во вонбрачна заедница или роднина по сватовство до втор степен, без оглед

дали бракот престанал или не. Во став 18 од истиот член се пропишува дека членовите на комисијата од ставот 17 на овој член меѓусебно не треба да бидат роднини по крв во права линија до кој и да е степен, а во странична линија до четврти степен, или да се брачни другари, лица кои живеат во вонбрачна заедница или роднини по сватовство до втор степен, без оглед дали бракот престанал или не.

Со втородоставената иницијатива се оспорува делот од овие одредби кои се однесуваат на важењето на пропишаните критериуми „без оглед дали бракот престанал или не“, со образложение дека ваквата категорија на сватовство била во спротивност со член 40 од Уставот и дека сватовството по престанок на бракот не било правна категорија и за неа не можеле да се врзуваат никакви правни последици.

Според Судот, ваквите наводи се неосновани. Имено, согласно член 40 став 1 од Уставот, Републиката обезбедува посебна грижа и заштита на семејството, а според став 2 на истиот член, правните односи во бракот, семејството и вонбрачната заедница се уредуваат со закон.

Со оспорените одредби во Законот за високото образование не се уредуваат правни односи во бракот, семејството и вонбрачната заедница, туку се утврдуваат критериуми за тоа кој може да биде член на комисија за одбрана на магистерски или докторски труд. Прашањето за изборот на критериумите за тоа кој може да биде член на овие комисии е во надлежност на законодавецот, при што истиот е обврзан да го почитува уставното начело на еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите, што во суштина значи обврска на законодавецот во законот да утврди исти услови под кои граѓаните ќе ги остваруваат своите слободи, права и должности, без притоа да се прави разлика помеѓу граѓаните по основ на пол, раса, боја на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба. Според Судот, при определувањето на наведените критериуми законодавецот се раководел од овие принципи и пропишал исти критериуми за сите лица кои можат да бидат членови на комисиите за одбрана на магистерски или докторски труд, поради што не можат да се прифатат како основани наводите во иницијативата дека член 113 ставовите 17 и 18 во делот: „без оглед дали бракот престанал или не“ биле во спротивност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 40 од Уставот.

- Со член 125 од Законот се пропишуваат условите за избор во наставно-научни звања. Така, со став 1 на овој член, се пропишува дека наставниците во наставно-научни звања се избираат во наставно-научни области утврдени со статутот на универзитетот, односно со статутот на самостојната висока стручна школа. Со став 2 на овој член, се пропишуваат условите за избор на доцент, при што се пропишува дека за доцент може да биде избрано лице кое меѓу другото, има просечен успех од најмалку осум на студиите на прв и втор циклус за секој циклус посебно, објавени најмалку четири научноистражувачки трудови во соодветната област во меѓународни научни списанија или меѓународни научни публикации или два научни труда во научно списание со импакт фактор во последните пет години, постигнувања во примената на истражувачките резултати и способност за изведување на одделни видови високообразовна дејност и позитивна оценка од самоевалуацијата. Со став 3 на истиот член, се пропишуваат условите за избор на вонреден професор, при што се пропишува дека за вонреден професор може да биде избрано лице кое, помеѓу другото, има објавени најмалку пет научноистражувачки трудови во соодветната област во меѓународни научни списанија или меѓународни научни публикации или три научни труда во научно списание со импакт фактор во последните пет години, учество во научноистражувачки проекти, односно значајни постигнувања во примената на научноистражувачките резултати, придонес во оспособувањето на помлади наставници и кое покажало способност за изведување на разни видови високообразовна дејност и позитивна оценка од самоевалуацијата. Со став 4 на овој член, се пропишуваат условите за избор на редовен професор, при што се определува дека за редовен професор може да биде избрано лице кое, помеѓу другото, има објавени најмалку шест научноистражувачки трудови во соодветната областа во меѓународни научни списанија или меѓународни научни публикации или четири научни трудови во научно списание со импакт фактор во последните пет години, кое учествувало или раководело со научноистражувачки проект и кое има придонес во оспособувањето на помлади наставници и кое покажало способност за изведување на сите видови високообразовна дејност и позитивна оценка од самоевалуацијата. Според став 5 од овој член, за повторен избор за редовен професор може да биде избрано лице кое има научен степен доктор на науки од научната област за која се избира, објавени најмалку шест научноистражувачки трудови во соодветната областа во меѓународни научни списанија или меѓународни научни

публикации или четири научни трудови во научно списание со импакт фактор во последните седум години, кое учествувало или раководело со научноистражувачки проект и кое има придонес во оспособувањето на помлади наставници и кое покажало способност за изведување на сите видови високообразовна дејност и позитивна оценка од самоевалуацијата.

Наведените одредби (во ставовите 2, 3, 4 и 5) се оспоруваат како спротивни на академската и кадровската автономија на универзитетот, а со тоа и на член 46 од Уставот.

Според Судот, ваквите наводи се неосновани. Имено, автономијата на универзитетот подразбира и кадровска автономија која се огледа во слободата на универзитетот во регрутирањето на кадри и одговорноста за условите за вработување на истите. Меѓутоа, утврдувањето на условите (критериумите) за тоа кој може да биде избран во одредено наставно-научно звање, како суштински елемент поврзан со вршењето на дејноста на универзитетот, секогаш биле утврдени со закон. Тоа не може да се прифати како ограничување на слободата на универзитетот во регрутирањето на кадрите.

Според член 32 став 6 од Законот за изменување и дополнување на Законот за високото образование („Службен весник на Република Македонија“ бр. 17/2011 од 11 февруари 2011 година), одредбите кои се однесуваат на членот 125 од Законот, ќе се применуваат од 1 јануари 2014 година. Во таква ситуација, со иницијативите се поставува прашање дали ваквата одредба од Законот произведувала повратно дејство кое не е во согласност со 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.

Анализата на ова прашање покажува дека наведениот Закон за изменување и дополнување на Законот за високото образование, со кој е внесена новата содржина на членот 125 која се оспорува, влегол во сила на 19 февруари 2011 година, а примената на овој член е одложена до 1 јануари 2014 година, што значи практично за три години. Одложна примена на закон или негови одделни одредби не е непозната во правната теорија. Имено, право на законодавецот е да процени и одлучи дали има потреба од одложно дејство на одредени законски решенија и оставање одреден период на време за усогласување со новата регулатива, како што е случајот со сега оспорените одредби, според кои, сметано од 1 јануари 2014 година, сите наставници во наставно-научните звања доцент, вонреден професор и

редовен професор, ќе се бираат според критериумите утврдени со овој закон. Според Судот, ваквата законска определба не е во спротивност со Уставот, затоа што предвидува исти критериуми за сите лица на кои се однесува, што е во согласност со начелото на еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите, при што остава доволен, разумен период за усогласување со потребните критериуми, поради што Судот не го постави прашањето за согласноста на член 125 ставовите 2, 3, 4 и 5 од Законот со член 52 став 4 од Уставот.

Според член 125 став 6 од Законот, во наставно-научното звање на иста единица на високообразовна установа не може да биде избрано лице кое има одбрането докторски труд на факултет каде што има засновано работен однос во наставно-научно, наставно, односно соработничко звање лице со кое е роднина по крв во права линија до кој и да е степен, а во странична линија до четврти степен. Според став 7 на истиот член, ставот 6 на овој член не се однесува на лице кое завршило магистерски или докторски студии на еден од првите 500 универзитети рангирани на последната објавена листа од следниве институции: Институт за високо образование при Шангајскиот Џио Тонг универзитет, US News and Report и Times Higher Education Supplement - World University Ranking.

Овие одредби се оспоруваат како спротивни на член 9 и на член 32 став 2 од Уставот.

Во одговор на покренатото прашање, Судот го имаше предвид следното.

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 2 од Уставот, секому, под еднакви услови, му е достапно секое работно место.

Анализата на оспорените одредби покажува дека законодавецот пропишува правила кои значат ограничувањето при вработувањето кое се врзува со спречување на можности за влијание и притисок како резултат на блиски роднински односи со другите вработени и можности за натамошна злоупотреба на тие роднински врски во текот на работењето, како генерален принцип кој би се однесувал на сите во иста правна ситуација. Тоа несомнено упатува на заклучок дека законодавецот има еднаков

третман во однос на правото на работа на лицата кои ги исполнуваат потребните услови за избор во наставно-научно звање, поврзан со тоа каде го одбраниле докторски труд, со што не се повредува начелото на еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите и не се повредува правото на работа под еднакви услови за сите, поради што Судот не го постави прашањето за согласноста на член 125 ставовите 6 и 7 со член 9 и член 32 став 2 од Уставот.

- Со член 133 став 9 од Законот, се пропишува дека за одржувањето и присуството на настава на наставно-научниот и наставниот кадар, односно одржувањето и присуството на вежби на соработниците, секоја високообразовна установа задолжително води електронска евиденција. Според став 11 на овој член, формата и содржината на електронската евиденција од ставот 9 на овој член ги утврдува министерот надлежен за работите на високото образование.

Одредбата од став 11 на овој член се оспорува како спротивна на член 46 од Уставот, односно како одредба која значела нарушување на автономијата на универзитетот.

Според Судот, наводите во иницијативата се неосновани, од причина што овластувањето на министерот за високото образование да ја пропишува формата и содржината на електронската евиденција за одржување и присуство на настава на наставно-научниот и наставниот кадар, односно одржувањето и присуството на вежби на соработниците е во функција на техничка поддршка за спроведување на електронската евиденција за присуство, како законска обврска, поради што не претставува повреда на автономијата на универзитетот.

- Со член 134 од Законот се пропишуваат периодите (времето) за кои се вршат изборите во наставно-научни звања. Така, со став 1 на овој член се пропишува дека доцент, вонреден и редовен професор и професор на висока стручна школа се избираат за време од пет години, а повторен избор за редовен професор за време од седум години. Според став 2 на истиот член, редовниот професор по повторниот избор, односно професор на висока стручна школа по вториот избор, заснова работен однос на неопределно време и го задржува звањето редовен професор, односно професор доживотно.

Овие одредби, во делот кој се однесува за повторен избор за редовен професор, се оспоруваат како неуставни и спротивни на член 8 став 1 алинеја 3, член 46 и член 47 од Уставот.

Според Судот, ваквите наводи се неосновани. Ова од причина што изборот, односно повторниот избор во наставно-научно звање влегува во категоријата услов за основање и вршење на дејноста на универзитетот што се уредуваат со закон, поради што законското и прецизно наведување на критериумите за избор, како во оспорените одредби, се во функција на подобрување на квалитетот на академскиот кадар во Република Македонија и придонес кон подобра позиција на нашите високообразовани институции во светот, поради што не може да се прифати дека претставуваат повреда на автономијата на универзитетот.

Тргувајќи од наведеното, Судот не го постави прашањето за согласноста на член 134 став 1 во делот: „а повторен избор за редовен професор за време од седум години“ и став 2 во делот: „по повторниот избор“ од Законот со член 8 став 1 алинеја 3, член 46 и член 52 став 4 од Уставот.

- Со член 136 од Законот се пропишуваат услови за предвремен избор во повисоко звање.

Така, со став 1 на овој член се пропишува дека избор во повисоко наставно-научно, наставно, научно звање може да се врши пред истекот на периодот за кој е извршен изборот во постојното звање, доколку наставникот, ги исполнил условите за избор во повисоко звање и со својата научна и наставна работа особено придонел за развојот односно примената на научната, односно уметничката дејност за која е избран и има објавено научни и стручни трудови од кои најмалку два научни труда во најпрестижни меѓународни списанија со импакт фактор или трудовите се цитирани во истите, по истекот на на малку половина од времето за кое е извршен изборот. Според став 2 на овој член, по исклучок, лице може да биде избрано во повисоко наставно-научно, наставно, научно звање и порано, пред истекот на најмалку половина од времето за кое е извршен изборот во постојното звање, доколку покрај условите од ставот 1 на овој член има објавено најмалку четири научни или стручни труда во најпрестижни меѓународни списанија со импакт фактор или пак тие се цитирани во истите.

Со иницијативите се оспоруваат овие одредби во деловите кои се однесуваат на прецизирање на критериумите за бројот и видот на меѓународните списанија во кои треба да бидат објавени научните трудови, како одредби кои значеле повреда на автономијата на универзитетот.

Според Судот, станува збор за прашање од иста правна природа како прашањето за уставноста на член 125 ставовите 2, 3, 4 и 5 од Законот (пропишување на критериуми за број на трудови кои треба да бидат објавени во одредени научни списанија, како услов за избор во наставно-научно звање), за кои е дадена анализа во точката 8 на ова решение. Поради тоа, Судот оцени дека и за оспорените делови во член 136 став 1 во делот: „има објавено научни и стручни трудови од кои најмалку два научни труда во најпрестижни меѓународни списанија со импакт фактор или трудовите се цитирани во истите, по истекот на нај малку половина од времето за кое е извршен изборот во делот:„ има објавено научни и стручни трудови од кои најмалку два научни труда во најпрестижни меѓународни списанија со импакт фактор или трудовите се цитирани во истите, по истекот на најмалку половина од времето за кое е извршен изборот“ и став 2 во делот:„ доколку покрај условите од ставот 1 на овој член има објавено најмалку четири научни или стручни труда во најпрестижни меѓународни списанија со импакт фактор или пак тие се цитирани во истите“од Законот, од истите причини кои се претходно образложени во ова решение во однос на член 125 ставовите 2, 3, 4 и 5, не може основано да се постави прашањето за нивната согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 46 од Уставот.

- Со член 140 се уредува материјата за визитинг професори. Така, според став 1 на овој член, по покана од органот на управување на високообразовната установа професори од акредитирани високообразовни установи, пензионирани професори од првите 100 универзитети рангирани на последната објавена листа на Институтот за високо образование при Шангајскиот Џио Тонг универзитет, признати научници и истакнати уметници од земјата и странство, можат како гости, без распишување на конкурс, да извршуваат високообразовна и научно истражувачка дејност за определено време. Според став 2 на овој член, кој се оспорува со иницијативите, начинот, времето и условите под кои се врши дејноста од ставот 1 на овој член ги пропишува министерот.

Со иницијативата се оспорува овластувањето на министерот да ги пропишува начинот, времето и условите под кои се врши дејноста поврзана со визитинг професорите.

Според Судот, наводите во иницијативите се неосновани, затоа што законодавецот во ставот 1 на овој член јасно и прецизно определил кој може да биде визитинг професор и

според која постапка, односно ја утврдил законската рамка за вршење на оваа дејност, што не е спорно ниту за подносителите на иницијативата, поради што произлегува дека дополнителните специфики околу ова прашање, поврзани со начинот, времето и условите под кои може да се обавува оваа дејност, а кои треба дополнително да бидат разработени од страна на министерот, претставуваат само натамошна операционализација на ова прашање, од техничка природа и во суштина не може да ја повредат автономијата на универзитетот. Оттука, Судот не го постави прашањето за согласноста на член 140 став 2 од Законот со член 46 од Уставот.

- Според член 146-а став 1 од Законот, на наставник на јавните високообразовани установи кој ќе објави научен или стручен труд во најпрестижните меѓународни списанија со импакт фактор, му се зголемува платата во наредните три години за 20% од платата што ја примал. Според став 2 на овој член, начинот на зголемување на платата од ставот 1 на овој член, го пропишува министерот.

Ставот 2 на овој член се оспорува како спротивен на член 46 од Уставот, што Судот го оцени како неосновано. Имено, во ставот 1 на овој член, законодавецот прецизно го определува основот, висината на зголемувањето на платата и периодот на зголемувањето на платата за објавен научен или стручен труд во најпрестижните меѓународни списанија со импакт фактор, поради што овластувањето на министерот да го определува начинот на зголемување на платата по овој основ, е во функција на техничка поддршка за остварување на ова право и не може да се прифати како инволвирање на извршната власт во автономијата на универзитетот и нејзино повредување. Поради наведеното, Судот не го постави прашањето за согласноста на член 146-а став 2 од Законот со член 46 од Уставот.

- Со член 161-б од Законот се пропишуваат документите кои се приложуваат кон барање за признавање на странска високообразовна квалификација во постапката за еквиваленција и признавање на странската високообразовна квалификација.

Така, со став 1 алинеја 14 се пропишува дека кон барањето се приложуваат два објавени рецензирани научноистражувачки труда како прв автор во меѓународни научни списанија, како и доказ дека студиите траеле најмалку три години (доколку се работи за признавање на високообразовна квалификација за докторски студии), а според алинеја 16 на истиот став, кон барањето се приложуваат и други документи за кои комисијата

цени дека се потребни, а кои се во врска со признавањето на странската високообразовна квалификација.

Алинејата 14 се оспорува како спротивна на член 8 став 1 алинеја 3 и член 52 став 4 од Уставот, затоа што со истата се наметнувале дополнителни критериуми што излегувале од рамката за нострификација, а предвидувала и недозволено повратно дејство, со оглед дека пропишаните критериуми не им биле познати на барателите на нострификација во моментот на запишувањето и во текот на студиите во странство. Алинејата 16 се оспорува како спротивна на владеењето на правото, бидејќи внесувала правна несигурност и дискреционост во одлучувањето на комисијата.

Според Судот, ваквите наводи се неосновани. Ова затоа што законодавецот има уставно овластување да ги пропише условите за признавање на странска високообразовна квалификација во нашата држава, што подразбира и право по потреба да ги менува условите, во која смисла е овластен да ги пропише и потребните документи и постапка за еквиваленција и признавање на странската високообразовна квалификација, што е сторено со одредбите во Законот за високото образование, меѓу кои и со оспорените одредби. Од уставен аспект важно е пропишаните услови, постапка и бараните документи за еквиваленција и признавање на странската високообразовна квалификација да се однесуваат на сите кандидати подеднакво, односно да се запази начелото на еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите, што според Судот, законодавецот го испочитувал во дадениот случај. Поради тоа, Судот не го постави прашањето за согласноста на член 161-б став 1 алинеите 14 и 16 од Законот со одредбите на Уставот на кои се повикува иницијативата.

- Правилникот за условите кои треба да ги исполнува истакнатиот стручњак од практиката од соодветната област за изведување на клиничка настава („Службен весник на Република Македонија“ бр. 120/2010), е донесен врз основа на член 99 став 10 од Законот за високото образование (според Судот, правен основ за донесување на Правилникот е член 99 став 14 од Законот за високото образование).

Правилникот за начинот и условите за организирање на практична настава за студентите („Службен весник на Република Македонија“ бр. 120/2010) е донесен врз основа на член 99 став 11 од Законот за високото образование (според Судот, правен основ за донесување на Правилникот е член 99 став 15 од Законот за високото образование).

Наведените законски одредби кои претставуваат правен основ за донесување на овие правилници од страна на министерот за образование и наука, се оспорени во доставените иницијативи, при што Судот не изрази сомнеж во однос на нивната уставност.

Со оглед дека не е спорна уставноста на законските одредби кои се правен основ за донесување на оспорените правилници, што е основ во иницијативите за барањето на оцената на нивната уставност, произлегува дека не постои основано сомнение и за уставноста на самите правилници, во целина, поради што Судот не го постави прашањето дали со истите се повредува начелото на владеењето на правото и универзитетската автономија утврдени со член 8 став 1 алинеја 3 и член 46 од Уставот.

9. Во однос на прашањето за повреда на хоризонталната автономија на универзитетот, кое се покренува со прводоставената иницијатива, кое се однесува на одземањето на статусот на правно лице на факултетите и институтите, како единици во кои се одвива образованието на универзитетот, кој статус го имале до донесување на сега важечкиот Закон за високото образование и сведување на нивниот статус на статутарна автономија (се оспоруваат член 8, член 52 став 16 и член 54 став 9 од Законот), Судот го имаше предвид следното:

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

Според член 28 алинеите 1 и 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Судот ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето или ако постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Според член 8 од Законот, универзитетот и самостојната високообразовна установа имаат својство на правно лице (став 1). Единиците на универзитетот имаат права и обврски, определени со овој закон, актот за основање на универзитетот и статутот на универзитетот (став 2). Единиците на јавен универзитет настапуваат во правниот промет според овластувањата определени во статутот на универзитетот (став 3). Организационите единици во состав на универзитет можат да имаат определени права во правниот промет и во поглед на управувањето и раководењето, во обем и под услови определени од основачот.

За обврските на организационите единици неограничено одговара универзитетот кој ги основал (став 4).

Наведената одредба од Законот е содржина на основниот текст на овој закон (донесен во 2008 година) и не е менувана досега. Тоа значи дека законодавецот се определил статусот на правно лице да му го додели на универзитетот, а единиците во неговиот состав (факултетите) да имаат права и обврски определени со овој закон, со актот за основање на универзитетот и со статутот на универзитетот.

Пред донесување и влегување во сила на овој закон, Законот за високото образование („Службен весник на Република Македонија" бр.64/2000, 49/2003, 113/2005 и 51/2007) утврдувал дека државниот универзитет има својство на правно лице, жиро-сметка и права и обврски утврдени со овој закон, со актот за основање и со статутот на универзитетот (член 7 став 1). Државните факултети, односно високи стручни школи имаат својство на правно лице, жиро - сметка и права и обврски утврдени со овој закон, со актот за основање, со статутот на универзитетот во чиј состав се основани и нивниот статут, освен во случаи кога со овој закон поинаку не е уредено (член 7 став 2). Државните факултети, односно високи стручни школи во правниот промет настапуваат од свое име и за своја сметка со права и обврски утврдени со закон, статутот на универзитетот и со својот статут. Својството на правно лице не може да го остваруваат спротивно на овој закон и на интересите на универзитетот во чиј состав се основани (член 7 став 3).

При ваква фактичка и правна состојба со иницијативата се поставува прашање дали со законската определба во сега важечкиот закон, само универзитетот да има статус на правно лице, а не и неговите членки (факултетите и институтите), кои фактички ја вршат основната дејност на универзитетот - организирање и спроведување на образовна и научна дејност, се повредува суштината на автономијата на универзитетот.

Имајќи го предвид наведеното, како и наводите во иницијативата, произлегува дека во суштина подносителот оспорува одредба која не содржи нешто што според него би требало да постои или на одреден начин да биде регулирано, што е прашање во надлежност на законодавецот, а не на Уставниот суд, кој нема надлежност да нормира односи, туку само да ја цени уставноста на законските одредби кои се во правниот поредок. Поради тоа, Судот оцени дека се настапени деловничките претпоставки за отфрлање на иницијативата во овој дел.

10. Тргувајќи од наведеното, Судот одлучи како во точките 1, 2 и 3 од ова решение.

11. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Бранко Наумоски и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски.

Решението е донесено со мнозинство гласови, освен по однос на член 8 ставовите 2 и 3, член 70 став 5, член 77 ставовите 6, 7 и 8, член 113 став 17 и став 18 во делот: „без оглед дали бракот престанал или не“ и член 161-б став 1 алинеите 14 и 16, за кои решението е донесено едногласно. **(У.бр.98/2011 од 13.02.2013)**

*

* * *

Врз основа на член 25 став 6 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), по нашето гласање против Решението У.бр.98/2011 од 13 февруари 2013 година, во делот за неповедување на постапка за оценување на уставноста на повеќе одредби од Законот за високото образование, го издвојуваме и писмено го образложуваме следното

ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

Со означеното Решение, Уставниот суд со мнозинство гласови одлучи да поведе постапка за оценување на уставноста на две одредби (член 70 став 6 во делот: „кого Владата на Република Македонија го именува од редот на членовите на Одборот“ и член 96 став 7) и да не поведе постапка за оценување на уставноста на повеќе одредби од Законот за високото образование („Службен весник на Република Македонија“ бр.35/2008, 103/2008, 26/2009, 83/2009, 99/2009, 115/2010, 17/2011 и 51/2011).

Со оглед дека не се согласуваме со аргументите изнесени во Решението за неповедување на постапка за одделни одредби од Законот, кои беа прифатливи за мнозинството судии, го изнесуваме нашиот став по овие прашања, раководејќи се од следното:

Автономијата на универзитетот и нејзиното гарантирање е уставна категорија и услов за обезбедување на квалитетно висо-

ко образование. Иако Уставот не ја дефинира содржината на автономијата на универзитетот, таа единствено може и треба да биде прифатена и определена во согласност со правната традиција и компаративната регулатива на европските слободни универзитети, како и релевантните меѓународни документи: Магна карта на универзитетите (Bologna Magna Charta Universitatum) усвоена во Болоња 1988 година, основните принципи и препораки на Болонската декларација потпишана во 1999 година од министрите за образование на 29 европски земји, како и Лисабонската декларација од 2007 година на Европската Универзитетска Асоцијација.

Во оваа смисла, според Лисабонската декларација, под универзитетска автономија се подразбира:

- Академска слобода – што се огледа во слободата на изразување, негување и поттикнување критичка мисла и свест кај членовите на академската заедница, определување на академските профили, воведување и укинување на академските програми, дефинирање на структурата и содржината на програмите врз чија основа се стекнуваат академски степени, определување на улогата и одговорноста во поглед на обезбедување на квалитет на програмите и на академските степени, како и слобода во поглед на уписната политика.

- Финансиска автономија – се изразува преку слободата на користење на различни форми на собирање и располагање со средствата, можност да се наплатува школарина и да се акумулираат вишоци, да се позајмуваат средства, како и право да се стекнува сопственост врз земјишта и згради

- Организациона автономија – која се огледа во слободата на конституирање на управувачки структури и органи, во утврдување на правила за одговорност, како и во одлучувањето.

- Кадровска автономија – што значи слобода во регрутирањето кадри и одговорност за условите на вработување.

Имајќи предвид дека Уставот ја гарантира автономијата на универзитетот без притоа поконкретно да определи што се подразбира под овој поим, произлегува дека право е на законодавецот да го дефинира поимот на автономија, како што тоа го сторил со Законот за високото образование (член 11 до член 14).

Во Законот за високото образование, видно од образложението за неговото донесување, при дефинирање на решенијата во него, користени се искуствата и регулативата за високото

образование на земјите на Европската унија и земјите во регионот, како и наведените релевантни меѓународни документи

Меѓутоа, со Законот за изменување и дополнување на Законот за високото образование („Службен весник на Република Македонија“ бр. 17/2011), сметаме дека законодавецот отстапил од претходно утврдената автономија на универзитетот, во повеќе одредби кои се оспорени и за кои сметаме дека значат неосновано инволвирање на законодавната и извршната власт во сферата на автономијата на универзитетот, што води кон повреда на владеењето на правото, како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

- Сметаме дека донесување на упатство од министерот надлежен за работите на високото образование со кое се утврдуваат критериуми за начинот на обезбедување и оценување на квалитетот на високообразовните установи и академскиот кадар во Република Македонија (член 69 став 6), значи навлегување на извршната власт во автономијата на универзитетот и нејзино нарушување. Ова од причина што законодавецот утврдил задолжителна примена на европските стандарди за надворешна евалуација утврдени од страна на Европската асоцијација за обезбедување квалитет во високото образование (ENQA) со што јасно ја изразил националната определба за имплементирање на тие стандарди во надворешната евалуација на универзитетот, па оттука, сметаме дека начинот на доработка на системот на надворешна евалуација, е прашање кое би требало да биде оставено во надлежност на самиот универзитет, во согласност со уставно гарантираната автономија на универзитетот.

- Определбата во член 72 став 2 од Законот, организацијата, работата, начинот на одлучување, методологијата за акредитација и евалуација, стандардите за акредитација и евалуација, како и други прашања во врска со работата на Одборот, поблиску да се уредуваат со правилник што го донесува Одборот по претходно добиена согласност од Владата на Република Македонија, сметаме дека претставува повреда на член 46 од Уставот. Според наше уверување, нема уставна оправданост донесувањето на Правилникот да се условува со добивање на претходна согласност од Владата, бидејќи тоа значи обезбедување на доминантна позиција на Владата во работењето на Одборот, и тоа во степен и обем кој значи инволвирање на извршната власт во автономијата на универзитетот и нејзино нарушување. Имено, законодавецот утврдил дека Одборот е самостоен во својата работа и одлучува во рамките на својата надлежност врз основа

на принципот на стручност и компетентност, утврдил јасни и прецизни норми за надлежноста, составот и стандардите по кои треба да работи Одборот, во која смисла го овластил Одборот со Правилник поблиску да ги уреди организацијата, работата, начинот на одлучување, методологијата за акредитација и евалуација, стандардите за акредитација и евалуација, како и други прашања во врска со работата на Одборот. Оттука, условувањето на донесувањето на овој правилник со претходна согласност на Владата значи обезбедување на доминантна позиција на Владата во Одборот, иако од вкупно 23 член во Одборот, Владата именува само 9 члена, што во крајна линија води кон инволвирање (наметнување) на извршната власт во автономијата на универзитетот, гарантирана со член 46 од Уставот и нејзино нарушување. Фактот што законодавецот пропишал дека средствата за работа на Одборот се обезбедуваат од Буџетот на Република Македонија во посебна програма и од сопствени приходи, сметаме дека не треба да се толкува како оправдување за доминантната позиција на Владата во работењето на Одборот, кој е самостоен во својата работа и одлучува во рамките на својата надлежност врз основа на принципот на стручност и компетентност.

Исто така, сметаме дека нема уставна оправданост решението според кое Одборот, како тело кое нема целосно професионален академски состав, да формира комисији, од редот на своите членови, што ќе решаваат за строго стручни прашања од областа на високото образование и дека ваквото решение (член 72 став 3) го повредува начелото на владеењето на правото и води кон нарушување на автономијата на универзитетот.

- Според содржината на член 87-а од Законот, законодавецот врши распределба на средствата на универзитетот за потребите на фундаментални и применети истражувања, осовременување на научно-истражувачката инфраструктура, за оспособување и усовршување на кадрите за научно-истражувачката работа, како и за инвестиции и инвестициско одржување. Со тоа, законодавецот отстапува од претходно пропишаната финансиската автономија на универзитетот изразена во одредбите од Законот (член 13 алинеите 1 и 5) каде јасно се утврдува самостојноста на универзитетот во располагањето со одобрените финансиски средства, како и со сопствените приходи, како фундаментален елемент на финансиската автономија на универзитетот, која е суштински и нераскинлив дел на уставно загарантираната автономија на универзитетот и која на ваков начин истата се нарушува.

- За разлика од мнозинството судии кои изразија сомнеж само во однос на уставноста на одредбата од член 96 став 7 од Законот, според која менторот на докторски труд не може да биде член на комисијата за одбрана на докторски труд, сметаме дека и другите новододадени алинеи на членот 96 од Законот, со кои законодавецот утврдува критериуми за тоа кој може да биде ментор на докторски труд, кој може да брани докторски труд, го пропишува составот на комисијата за одбрана на докторски труд, ја определува содржината на студиската програма за докторски студии и периодот на нејзината евалуација, основано може да се доведат под сомнение во однос на нивната уставна оправданост. Имено, сметаме дека прашањата кои се уредуваат со овие одредби спаѓаат во делокругот на прашања од надлежност на универзитетот, а не станува збор за прашања кои спаѓаат во сферата на основање, вршење и престанок на дејноста на универзитетот, кој Уставот упатува да се уредат со закон.

Имено, имајќи предвид дека Уставот ја утврдува, а со тоа и ја гарантира автономијата на универзитетот, како неопходен услов за квалитетно високо образование, во член 17 став 1 од Законот за високото образование е пропишано дека Универзитетот е највисока автономна високообразовна, научна, односно уметничка установа која го обезбедува единството во вршењето и развојот на високото образование, науката, уметноста и стручноста и непосредно и преку своите единици од различни студиски подрачја, пренесува сознанија од повеќе научни, односно уметнички подрачја и дисциплини.

Во член 18 од истиот закон, помеѓу другото, се пропишува дека универзитетот ги интегрира функциите на своите единици (функционална интеграција) и со своите органи го обезбедува нивното усогласено дејствување, преку единствен: стратегиски развој, донесување стандарди, нормативи и правила за организација и вршење на високообразовната и научно-истражувачката дејност; ЕКТС; применувачката, апликативната и високостручната дејност; усогласено дејствување во финансискиот сектор, инвестициите и развојните планови; профилирање на научните истражувања; критериуми за избор и напредување во наставни, наставно-научни, научни звања; развој и организирање на студиите; систем за обезбедување и контрола на квалитетот; стандарди во наставата и др.

Тргувајќи од наведеното, за нас неспорно произлегува дека прашањата уредени со новододадените ставови од Законот, спаѓаат во групата на прашања кои спаѓаат во надлежност на

универзитетот, што впрочем била и политика на законодавецот пред донесувањето на оспорените законски измени, поради што нивното регулирање со закон претставува повреда на уставно утврдената автономија на универзитетот. Притоа, за одбележување е дека и законодавецот не бил докрај доследен кога ги уредувал оспорените прашања со закон, затоа што сепак определил дека посебните услови за докторските студии од областа на уметноста, филологијата и националната историја, ќе ги пропишува високообразовната установа со посебен акт, со што ги изземал овие установи од наведената законска регулатива и за нив определил да важи нивна саморегулатива (автономија во уредувањето), со што ги ставил во нееднаква положба високообразовните установи кои организираат докторски студии. Поради наведеното, сметаме дека со ваквите одредби се повредува начелото на владеештето на правото и автономијата на универзитетот.

- Сметаме дека наводите во иницијативите за неуставноста на член 99 ставовите 2, 3, 11, 12, 14 и 15 од Законот се основани. Имено, во ставот 1 на членот 99 од Законот, се утврдува дека студиските програми од првиот, вториот и третиот циклус на студии се оформуваат според нормативи, стандарди и методологија кои се прифатени на единствениот европски простор за високо образование така што овозможуваат споредливост со програмите на високообразовните установи во тој простор. Тоа значи дека законодавецот утврдил задолжителна примена на наведените нормативи, стандарди и методологија при креирање на студиските програми, што е во функција на обезбедување споредливи и компатибилни квалификации за високото образование на европскиот простор, па имајќи предвид дека академската автономија на универзитетот подразбира дека креирањето на студиските програми е во надлежност на универзитетот, произлегува дека пропишување на профилот, целите и појдовните основи за формирање на студиските програми поблиску да се определуваат со уредба за националната рамка на високообразовните квалификации која на предлог на министерот надлежен за работите на високото образование ја донесува Владата на Република Македонија (став 2), значи инволвирање на извршната власт во академската слобода на универзитетите која се огледа во слободата на креирање на студиските програми.

Повреда на академската автономија сметаме дека постои и во одредбите со кои законодавецот утврдува сооднос на задолжителни и изборни предмети (став 3), како и во одредбите со кои законодавецот дефинира што се подразбира под клиничка настава (став 11), кои услови треба да ги исполнува истакнатиот

стручњак за да може да изведува клиничка настава и за кој период (став 12 и 14), како и должината на практичната настава на студентот во секоја студиска година (став 15). Имено, сметаме дека станува збор за прашања кои значат академска слобода на универзитетот која се огледа во дефинирање на структурата и содржината на студиските програми и одговорност во поглед на обезбедување на квалитетот на програмите, поради што нивното уредување со закон, наместо со акт на универзитетот и неговите тела, претставува повреда на уставно гарантираната автономија на универзитетот.

- Овластувањето на министерот за образование да донесува четиригодишна програма за надворешно оценување согласно која секоја година определува за кои научни полиња ќе се врши надворешно оценување (член 113 став 9) и овластувањето да ја определува висината на надоместокот за работата на надворешните оценувачи (член 113 ставовите 13 и 14), сметаме дека значи овластување на извршната власт неосновано да се инволвира во надворешното оценување на студентите, кое единствено треба да биде во надлежност на високообразовните установи, а со тоа и да ги повреди владеењето на правото и академската слобода на универзитетот гарантирана со Уставот.

- Од анализата на член 125 ставовите 6 и 7 од Законот произлегува дека законодавецот пропишува правила за избор во наставно - научно звање што значат забрана за избор, односно вработување на лице во ист факултет каде веќе се вработени негови роднини во наставно-научно, наставно, односно соработничко звање. Притоа, забраната се врзува за фактот каде е одбранет докторскиот труд, односно забраната се однесува само за лица кои докторскиот труд го одбраниле на факултетот каде се вработени нивни роднини, а не и за лица кои имаат роднини од ист степен на тој факултет, но докторскиот труд го одбраниле на друг факултет во земјата или на универзитетите во странство и за кои нема пречка да бидат избрани во звање и да работат на истиот факултет на кој веќе работат нивните роднини. Тоа значи дека ограничувањето при вработувањето не се врзува со спречување на можности за влијание и притисок како резултат на блиски роднински односи со другите вработени и можности за натамошна злоупотреба на тие роднински врски во текот на работењето, како генерален принцип кој би се однесувал на сите, туку ограничувањето на вработувањето, а со тоа и на правото на работа зависи од тоа на кој факултет е одбранет докторскиот труд, што може да се толкува како сомнеж во квалитетот на докторскиот труд заради роднински врски, што не е докажливо, и

тоа во ситуација кога не постојат правила или било какви услови или ограничувања за избор на високообразовната установа на која можат да се посетуваат студиите од трет циклус, а со тоа и да се одбрани докторскиот труд. Тоа несомнено упатува на заклучок дека законодавецот има нееднаков третман во однос на правото на работа на лицата кои ги исполнуваат потребните услови за избор во наставно-научно звање, поврзан со тоа каде го одбраниле докторски труд, со што се повредува начелото на еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите и се повредува правото на работа под еднакви услови за сите.

- Сметаме дека овластувањето на министерот за високото образование да ја пропишува формата и содржината на електронската евиденција за одржување и присуство на настава на наставно-научниот и наставниот кадар, односно одржувањето и присуството на вежби на соработниците (член 133 став 11), несомнено значи инволвирање на извршната власт во работата на универзитетот, која веќе е регулирана од страна на законодавецот, без основ и потреба и значи повреда на автономијата на универзитетот.

- Во услови кога законодавецот во член 140 став 1 од Законот јасно и прецизно определил кој може да биде визитинг професор и според која постапка, односно ја утврдил законската рамка за вршење на оваа дејност, сметаме дека дополнителните специфики околу ова прашање, поврзани со начинот, времето и условите под кои може да се обавува оваа дејност, претставуваат прашање од сферата на автономијата на универзитетот поради што оспореното овластување на министерот тој да ги пропишува начинот, времето и условите под кои се врши дејноста поврзана со визитинг професорите (член 140 став 2), претставува неосновано инволвирање на извршната власт во автономијата на универзитетот и нејзино повредување.

- Сметаме дека овластувањето на министерот (член 146-а став 2) да го пропишува начинот на зголемување на платата на наставник на јавните високообразовани установи кој ќе објави научен или стручен труд во најпрестижните меѓународни списанија со импакт фактор, основано може да се доведе под сомнение во однос на согласноста со член 46 од Уставот. Имено, во ставот 1 на овој член, законодавецот сосема прецизно го определува основот, висината на зголемувањето на платата и периодот на зголемувањето на платата за објавен научен или стручен труд во најпрестижните меѓународни списанија со импакт фактор. Оттука, овластувањето на министерот да го определува начинот

на зголемување на платата по овој основ, според наше видување, претставува инволвирање на извршната власт во автономијата на универзитетот и нејзино повредување, особено што висината на платата и начинот на нејзиното исплатување на универзитетскиот наставен персонал не е во надлежност на министерот за образование.

Претседател на Уставниот суд
Бранко Наумоски

Судија на Уставниот суд
Проф.д-р Наташа Габер-Дамјановска
(У.бр.98/2011 од 13.02.2013)

17.

У.бр.164/2012

- Повратно дејство на Правилник

Оспорениот член нема повратно дејство од причини што со него на операторите на кабелската електронска комуникациска мрежа им е оставен релативно доволен рок од 3 години за усогласување на условите за вршење на дејноста, со цел вооедначување на условите на сите оператори кои вршат таква дејност.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 13 февруари 2013 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 11 од Правилникот за изменување и дополнување на Правилникот за техничките, употребените и другите услови за одредени типови на електронски комуникациски мрежи и

електронска комуникациска инфраструктура, придружни инфраструктурни капацитети и средства („Службен весник на РМ“ бр. 68/2012) донесен од директорот на Агенцијата за електронски комуникации.

2. Македонски Телеком АД застапувано од Даниел Сас од Скопје и Близу Медиа енд Броудбенд ДООЕЛ застапувано од Кирил Трендафилов од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесоа иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 11 од Правилникот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителите на иницијативата оспорениот член 11 од Правилникот не бил во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 7, член 51, член 52 став 4 и член 55 од Уставот. Ова од причина што со опстојувањето во сила на оспорениот член ќе се забавел процесот на развој на пазарот на електронските комуникации во Република Македонија, бидејќи операторите на кабелската комуникациска мрежа наместо да се стремат кон спроведување на иновации во нудењето на телекомуникациски услуги во Република Македонија, предвидените средства за развој ќе ги насочат кон изместување на постојните мрежи, односно нивно поставување под земја.

Од друга страна, пак, ваквите трошоци не можеле да се предвидат однапред, па сето тоа доведувало до непредвидливост и несигурност во деловното работење на операторите. Исто така со оваа одредба операторите на кабелската електронска комуникациска мрежа се доведувале во нерамноправна положба во однос на останатите оператори кои поседуваат друг вид на мрежа, а за кои не постојат никакви обврски својата мрежа, односно своите кабли да ги постават под земја. Имено, операторот на македонскиот електропреносен систем како и операторот на дистрибутивната мрежа за електронска енергија својата мрежа ја поставуваат надземно и не се обврзани со ниту еден законски или подзаконски акт постојната или идната мрежа да ја постават под земја, што е дискриминаторски спрема операторите на електронски комуникациски мрежи и електронска комуникациска инфраструктура.

3. Судот на седницата утврди дека Според оспорениот член 11 од Правилникот „Операторите на кабелска електронска комуникациска мрежа која е изградена пред влегување во сила на овој правилник, треба поставувањето на каблите на кабелската комуникациска мрежа согласно член 28-а од овој правилник

да го извршат во период од 30 месеци од денот на влегувањето во сила на овој правилник“.

4. Според член 8 став 1 алинеи 3 и 7 темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија, покрај другите се владеењето на правото и слободата на пазарот и претприемништвото.

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 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 електронски комуникации („Службен весник на РМ“ бр.13/2005, 14/2007, 55/2007, 98/2008, 83/2010, 13/2012 и 59/2012) е утврдено дека со овој закон се уредуваат условите и начинот на вршење на дејноста во областа на електронски 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 електронски комуникации, обезбедување на универзална услуга, обезбедување на конкуренција, користење и контрола, радиофреквенциски спектар, нумерологија, односи меѓу давателите и корисниците на услуги, управувањето, заштитата на тајноста и доверливоста на електронските комуникации и други прашања што се однесуваат на електронски комуникации.

Според член 17 став 1 ж) од Законот, директорот кој раководи со Агенцијата донесува подзаконски акти и други акти за спроведување на овој закон.

Во членот 29 од Законот поместен во насловот „Основни услови за јавните електронски комуникациски мрежи и електронски комуникации, инфраструктурни и придружни инфраструктурни капацитети и средства“ е утврдено дека електронски комуникациски мрежи, комуникациски инфраструктурни и придружни инфраструктурни капацитети и средства треба да бидат планирани, проектирани, изградени, одржувани и да работат согласно овој закон, прописи за просторно планирање и градење, прописи за заштита на животната средина, нормативите, прописите и

технички спецификации содржани во препораките на Европската Унија.

Доколку не постојат препораки од ставот (1) на член 29 од Законот се применуваат нормативите и техничките спецификации на Европскиот телекомуникациски институт за стандардизација (ETSI), Европскиот комитет за стандардизација (CEN) и Европскиот комитет за електротехничка стандардизација (CENELEC) како и нормите, прописите, одлуките и препораките на Меѓународната организација за стандардизација (ISO), Меѓународниот електротехничка комисија (IEC) и Европската конференција на администрации и пошта и телекомуникации (CEPT).

Во членот 29-а од Законот, се утврдени условите за изградба, употреба и одржување на јавните електронски комуникациски мрежи и електронски комуникациски инфраструктури и придружни инфраструктури, капацитет и средства.

Во точката 7 на членот 29-а се утврдени работите на одржување на јавна комуникациска мрежа и електронска комуникациска инфраструктура и придружни инфраструктурни капацитети и средства кои се работи од јавен интерес и кои се вршат согласно со прописите од областа на градење и тоа:

а) довршување и надоградување на постојните средства и опрема за јавни комуникациски мрежи (замена на опрема зголемување на капацитетот, воведување на нови системи), технологија, селидба, заштита и поправка на кабелската мрежа.

б) реконструкција, зајакнување или подигнување на постојните антенски системи.

в) обнова, реконструкција или замена на постојни објекти на јавни електронски комуникациски мрежи.

г) зголемување на капацитетот на постојните или инсталирање на нови комуникациски системи и јавни пристапни мрежи (микробранови системи, оптички и бакарни системи, интерфејси и др.).

д) проширување на постојни системи за напојување со енергија и

ѓ) заземјување или проширување на постојното заземјување поради замена на постојните објекти.

Врз основа на наведените членови од законот, директорот на Агенцијата за електронски комуникации на 28 јуни 2011 година донел Правилник за техничките, употребните и другите услови за

одредени типови на електронски комуникациски мрежи и електронска комуникациска инфраструктура, придружни инфраструктурни капацитети и средства („Службен весник на РМ“ бр.88/2011) со кој се пропишуваат технички, употребените и другите услови за одредени типови на електронски комуникациски мрежи. (член 1).

Електронска комуникациска мрежа и електронски комуникациски инфраструктурни и придружни капацитети и средства треба да се планираат, проектираат, градат, употребуваат, реконструираат и одржуваат под услови утврдени со Закон за електронски комуникации, прописите донесени врз основа на него, прописи за просторно планирање и градење, прописи за заштита на животната средина, нормативите, препораките и техничките спецификации содржани во препораките на Европската Унија.

На 4 јуни 2012 година директорот на Агенцијата за електронски комуникации донел Правилник за изменување и дополнување на Правилникот за техничките, употребените и други услови за одредени типови на електронски комуникациски мрежи и електронска комуникациска инфраструктура, придружни инфраструктурни капацитети и средства („Службен весник на РМ“ бр.68/2012).

Во овој правилник во членот 10 е предвидено дека по членот 28 се додава нов член 28-а а кој гласи:

1) Во населено место или во густо населени зони, со густина на население поголемо од 300 жители на еден квадратен километар, поставување на каблите на кабелската електронска комуникациска мрежа се врши само под земја, во кабелска канализација или во цевки,

2) Во населено место или во густо населени зони со густина на население помеѓу 100 жители и 300 жители на еден квадратен километар, поставувањето на каблите на кабелската електронска комуникациска мрежа се врши на следниот начин:

- под земја, во кабелска канализација или во цевки или
- над земја, прицврстена на соодветни носачи.

3) Во населени места, со густина на население под 100 жители на еден квадратен километар, поставувањето на каблите на кабелската електронска комуникациска мрежа се врши:

- директно во земја, или
- над земја, прицврстена на соодветни носачи.

Во оспорениот член 11 од Правилникот е предвидено дека „Операторите на кабелска електронска комуникациска мрежа која

е изградена пред влегување во сила на овој правилник, треба поставувањето на каблите на кабелската комуникациска мрежа согласно член 28-а од овој правилник да го извршат во период од 30 месеци од денот на влегувањето во сила на овој правилник“.

Тргувајќи од наведените уставни одредби, одредби од Законот за електронски комуникации како и целината на Правилникот за техничките, употребените и други услови за одредени типови на електронска комуникациска мрежа и оспорениот член 11 од измената на Правилникот наспрема наводите во иницијативата Судот оцени дека истите се неосновани.

Ова од причина што според мислењето на Судот, а тргнувајќи од фактот што дејностите поврзани со јавните електронски комуникациски мрежи и услуги, градењето, работите на одржувањето, развојот и користењето се работи од јавен интерес, при што целта на законодавецот со оспорената одредба не била да ги доведе во нееднаква положба операторите на кабелската електронска комуникациска мрежа во однос на останатите оператори кои поседуваат друг вид на мрежа. Од увидот во Законот и во Правилникот видно е дека и за операторите на дистрибутивната мрежа на електронска енергија и операторите на кабелска електронска комуникациска мрежа пропишани се технички, употребени и други услови во зависност од тоа која услуга ја пружаат операторите.

Исто така, Судот смета дека оспорениот член 11 од Правилникот не може да се доведе под сомнение во однос на член 52 став 4 од Уставот, односно тој нема повратно дејство од причини што со него на операторите на кабелската електронска комуникациска мрежа му е оставен релативно доволен рок за усогласување на условите за вршење на дејноста со цел вооедначување на условите на сите оператори кои вршат таква дејност.

5. Врз 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, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.164/2012 од 13.02.2013)**

18.

У.бр.175/2012

- Право на суспензивно вето на Претседателот на Републиката

Според содржината, како и конзистентноста, одредбата на член 38 став 2 од Законот за Собранието на РМ, не навлегува во оригинерното уставно утврдено право на претседателот на суспензивно вето, ниту пак по своја оценка законодавецот утврдува рок за користење на правото на вето кое би претставувало излегување од уставно определените рамки. Напротив, оспорената законска норма во целина го апсолвира уставното право на Претседателот на суспензивно вето од член 75 став 3, како и рокот во кој истото може да биде искористено, кој е предвиден во член 52 став 2 од Уставот.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 13 февруари 2013 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 38 став 2 од Законот за Собранието на Република Македонија („Службен весник на РМ“ бр.104/2009).

2. М-р Денис Прешова од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членот од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата оспорениот член од Законот за Собрание на Република Македонија, не бил во

согласност со член 8 став 1 алинеја 4, член 75 ставови 2 и 3 и член 52 став 2 од Уставот.

Подносителот на иницијативата смета дека поделбата на власта не смее да се сфаќа рестриктивно што би упатувало на целосна отуѓеност и изолираност на властите, поточно, на функциите на единствената државна власт, една од друга во рамките на своите ексклузивни надлежности. Напротив, поделбата на власта подразбирала меѓусебно влијание и упатувала на соработка меѓу носителите на трите власти преку прецизно утврдените механизми во конкретните уставни. Едно од најзначајните овластувања кое било дел од надлежностите на извршната власт и преку кое овластување можело да се влијае врз законодавната власт, според иницијаторот било правото на вето на шефот на државата. Токму поради овие причини правото на вето како значајно прашање од сферата на организација на државната власт претставувало составен дел на уставната материја. Компаративното уставно право недвосмислено го докажувало ваквото тврдење. Во секој устав во Европа, каде било предвидено и регулирано правото на вето, постоело уставна одредба која го определувала рокот во кој шефот на државата можел да се изјасни дали ќе го пролонгира донесениот закон од страна на законодавното тело.

Понатаму, во иницијативата се наведува дека Уставот, правото на вето на претседателот го регулира во членот 75 став 2 и 3, но при тоа не определува во кој рок претседателот треба да се произнесе дали ќе го потпише указот. Преку граматичко толкување на оваа одредба би можело да се заклучи дека во Република Македонија претседателот има право на апсолутно вето. Ваквото толкување воопшто не би било во согласност со компаративното уставно право каде што доминира суспензивното вето на шефот на државата. Поради овие аргументи воопшто не било спорно тврдењето дека уставотворецот направил голем превид кога вака битно прашање не го инкорпорирал во наведената уставна одредба и воопшто во Уставот.

Од друга страна, оваа констатација не можело и не смееело да се користи како оправдување за регулирање на правото на вето од страна на Собранието на Република Македонија со законска норма. Неспорно, според иницијативата, било тврдењето дека прецизирањето на уставните одредби со закони во Македонија е сосема нормално и не може априорно да се тврди дека е неуставно. Но сепак, смислата и значењето на релевантните уставни одредби како и на правото на вето јасно наведувале на

тоа дека член 38 од Законот за Собрание на Република Македонија бил во спротивност со член 75 ставови 2 и 3 од Уставот.

Телеолошкото толкување на членот 75 од Уставот, кое е основа за регулирање на правото на вето во Законот за Собрание, имало легитимна цел, а тоа е избегнување на ситуација во која преку граматичкото толкување на овој член би било можно да се заклучи дека всушност претседателот на Републиката имал право на апсолутно вето, односно дека немал никакво временско ограничување во поглед на неговото изјаснување дали ќе потпише указ за прогласување на еден закон за донесен или не. Без оглед на целта која преку ваквото толкување сака да се постигне, член 38 став 2 од Законот за Собрание бил во директна спротивност со уставните одредби, но и со балансот што уставотворецот сакал да го воспостави во организацијата на државната власт.

Недостатокот на членот 75 не можел во овој случај да се надомести со законска норма туку единствено преку измена на Уставот. Уставот не претставува цврст устав во вистинска смисла на зборот бидејќи владеачката коалиција многу често го контролирала двотретинското мнозинство во Собранието, што со оглед на високиот степен на партиска дисциплина секогаш би било лесно остварливо при спроведување на постапката за измена на Уставот поради што сложената постапка за измена на Уставот не може да се прифати како оправдување за заобиколување на уставните одредби за измена на уставот.

Иницијаторот смета дека правото на вето е составен дел од законодавната постапка. Како овластување преку кое претседателот на РМ влијае врз законодавната постапка истото е регулирано во одделот под наслов „Собрание на Република Македонија“, а не во одделот „Претседател на Република Македонија“. Промулгацијата, односно потпишувањето на указот за прогласување на законот, во суштина е последниот дел од законодавната постапка пред објавувањето на законите во Службен весник на РМ. Законот се смета за дефинитивно донесен, односно е прогласен за донесен единствено кога претседателот на РМ ќе го потпише указот за прогласување. Единствено тогаш законот може да биде објавен, а подоцна и да влезе во сила. При тоа, членот 68 алинеја 2 согласно кој Собранието е тоа кое ги донесува законите, а врз основа на член 52 став 2 законите се објавуваат во рок од седум дена од денот на нивното донесување, не можат да го проблематизираат претходно наведеното тврдење. Бидејќи законот, откако ќе биде донесен од страна на Собранието, треба да биде прогласен за донесен од страна на

претседателот кој истото го прави преку потпишување на указот за прогласување на законот пред истиот да може да биде објавен и да влезе во сила.

Телеолошкото толкување на членот 75 од Уставот го прифаќа токму спротивното и врз основа на тоа определува дека претседателот има само седум дена да се изјасни по однос на потпишувањето на указот бидејќи тоа е рокот во кој мора да се објави законот откако истиот е донесен од страна на Собранието. Ваквото определување на рокот во однос на правото на вето, а поради фактот дека двата рока почнуваат да течат во ист момент, во суштина упатува на тоа дека претседателот на РМ и при доследно почитување на Уставот и законите, а при целосно искористување на рокот од седум дена всушност ќе го повреди членот 52 став 2 во кој е предвиден идентичен рок од седум дена за објавување на законот. Доколку претседателот на РМ до последен момент од истекот на рокот од седум дена, значи непосредно пред полноќ на истекот на седмиот ден се одлучи да го потпише указот за прогласување на законот, законот ќе може да се објави најрано осмиот ден од денот на донесување на законот во Собранието со што ќе биде повредена одредбата од член 52 став 2 на Уставот.

Толкувањето на една уставна одредба кое имплицира повреда на друга уставна одредба, а при тоа резултат на истото тоа толкување било преточено во законска норма неминовно доведувало до неуставност на законската норма поради недопуштеноста на таквото толкување.

3. Судот на седницата утврди дека според член 38 став 2 од Законот за Собрание на Република Македонија во рок од седум дена од денот кога ќе му биде доставен законот заради потпишување на указот на законот, претседателот на Републиката го потпишува Указот за прогласување на Законот или писмено го известува претседателот на Собранието доколку одлучи да не го потпише указот за прогласување на законот.

4. Темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија е поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска - член 8 став 1 алинеја 4 од Уставот.

Помеѓу сите овие три органи на власта (парламентот, владата и судот) постои релативна самостојност и независност, но и контрола на едната над другата. Впрочем, тенденциите за воспоставување на рамнотежа и балансирање помеѓу законо-

давната и извршната власт, во нашиот парламентарен систем малку потешко се остварува, но сепак функционира.

Според член 52 од Уставот, законите и другите прописи се објавуваат пред да влезат во сила. Законите и другите прописи се објавуваат во „Службен весник на Република Македонија“ најдоцна во рок од седум дена од денот на нивното донесување. Законите влегуваат во сила најрано осмиот ден од денот на објавувањето, а по исклучок, што го утврдува Собранието, со денот на објавувањето. Законите и другите прописи не можат да имаат повратно дејство, освен по исклучок, во случаи кога тоа е поповолно за граѓаните.

Објавувањето на законите е услов законите да влезат во сила најрано осмиот ден од денот на објавувањето, а само по исклучок што го утврдува Собранието на Република Македонија, со денот на објавувањето.

Имено, времето што истекува од моментот на објавувањето на законот до моментот на неговото влегување во сила се нарекува период на чекање на законот или *vocatio legis*. Смеслата на *vocatio legis* се состои од потребата на граѓаните да бидат запознаени со содржината на законот пред влегувањето во сила, како и создавање на определени технички услови од надлежните органи за практична примена на донесениот закон. Објавувањето и *vocatio legis* имаат функција граѓаните навреме да се запознаат со содржината и точниот датум на влегување на законот во сила (*urbi et orbi*).

Според член 75 од Уставот, законите се прогласуваат со указ (став 1). Указот за прогласување на законите го потпишуваат претседателот на Републиката и претседателот на Собранието (став 2).

Претседателот на Републиката може да одлучи да не го потпише указот за прогласување на законот. Собранието повторно го разгледува законот и доколку го усвои мнозинството гласови од вкупниот број пратеници, Претседателот на Републиката е должен да го потпише указот (став 3). Претседателот е должен да го потпише указот, доколку според Уставот, законот се донесува со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници (став 4).

Од анализата на наведената уставна норма јасно произлегува дека по донесувањето на законот, тој се упатува до претседателот на Републиката да го прогласи со указ. Указот е декларативен општ акт со кој Претседателот на Републиката ги прогласува

ва законите. Указот е декларативен акт затоа што со него Претседателот само ја декларира (искажува) својата волја дека законот го прогласува или не го прогласува, без притоа да навлегува во легислативната сфера на Собранието на Република Македонија. Доколку Претседателот на Републиката одлучи да не го потпише указот за прогласување на законот, законот се враќа во Собранието на повторно разгледување и доколку тоа (Собранието) го усвои законот со мнозинство гласови од вкупниот број пратеници (апсолутно мнозинство), Претседателот на Републиката е должен да го потпише указот. Претседателот на Републиката нема право на вето на законите кои според Уставот на Република Македонија се донесуваат со двотретинско мнозинство од вкупниот број на пратеници (квалификувано мнозинство).

Законот за Собранието на Република Македонија („Службен весник на РМ“ бр.104/2009) во целина бил предмет на оценка на неговата уставност пред Уставниот суд на Република Македонија, кој со Решение У.бр.197/2009 од 23 март 2011 година, не повел постапка за оценување на неговата согласност со Уставот, наоѓајќи дека истиот во целина е во согласност со уставните норми.

Со поднесената иницијатива во конкретниов правен предмет се оспорува посебно член 38 став 2 од Законот, наведувајќи дека рокот определен во овој член од Законот во однос на правото на вето упатувал на фактот дека Претседателот на Републиката дури и при доследно почитување на Уставот и законите, а при целосно искористување на рокот од седум дена, всушност ќе го повредел членот 52 став 2 од Уставот, во кој бил предвиден идентичен рок од седум дена за објавување на законите.

Анализирајќи ја содржината на оспорениот член 38 став 2 од Законот кој е поместен во посебна Глава (XI) од Законот со наслов: „Потпишување и објавување на актите“, а во корелација со меѓусебната поврзаност и координираност на погорецитираните уставни одредби (член 8 став 1 алинеја 4, член 52 и член 75), Судот оцени дека сите овие норми е неопходно да се третираат системски, како една целина од причина што истите кореспондираат со содржината, па и насловот на одделите во кои се систематизирани. При нивната анализа и примена е земена во вид нивната меѓусебна поврзаност, како и нивната условеност.

Според Судот, предвидениот рок во оспорената одредба на членот 38 став 2 од Законот, во кој претседателот го потпишува Указот за прогласување на законот или користењето на право-

то на суспензивно вето е во меѓусебна корелација и условеност на член 75 став 3 и член 52 став 2 од Уставот. Имено, Уставот прави временска разлика помеѓу донесувањето, прогласувањето, објавувањето и влегувањето во сила на законите. Од уставните норми јасно произлегува дека законот е донесен тогаш кога во Собранието (како единствен субјект кој донесува закони, согласно начелото на поделба на државната власт - член 8 став 1 алинеја 4) ќе го добие потребното мнозинство гласови. Но, за да отпочне примената на законот, тој мора да влезе во сила, на што претходи прогласувањето и објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“.

Од содржината, пак, на уставната одредба на членот 52 став 2 од Уставот децидно произлегува дека рокот од седум дена, од денот на донесувањето до денот на објавувањето на законот, е рок во кој указот за прогласување на законот треба да биде потпишан за да истиот се објави, односно рок во кој Претседателот на Републиката може да го искористи правото на суспензивно вето.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека според содржината, како и конзистентноста, одредбата на член 38 став 2 од Законот за Собранието на Република Македонија, не навлегува во оригиналното уставно утврдено право на претседателот на суспензивно вето, ниту пак по своја оценка законодавецот утврдува рок за користење на правото на вето кое би претставувало излегување од уставно определените рамки. Напротив, оспорената законска норма во целина го апсолвира уставното право на Претседателот на суспензивно вето член 75 став 3, како и рокот во кој истото може да биде искористено, кој е предвиден во член 52 став 2 од Уставот.

Предвид на направената уставно судска анализа, според Судот оспорениот член од Законот за Собранието на Република Македонија е во согласност со член 8 став 1 алинеја 4, член 52 и член 75 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, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.175/2012 од 13.02.2013)**

19.

У.бр.166/2012

- Адвокатски маркички

Обврската адвокатот да го плаќа надоместокот за печатење, издавање, транспортирање и чување на адвокатските маркички, чија висина се утврдува според реалните трошоци направени за наведените дејствија, не е во согласност со владеење на правото како темелна вредност на Уставот на Република Македонија, од причина што колизијата на одредбите од двата закона кои егзистираат во правниот поредок на Република Македонија доведуваат до правна несигурност на граѓаните на Република Македонија, со што се доведува во прашање доследната примена на законите во Република Македонија.

Членот 7 ставови 1 и 2 од Законот, во делот: кон секоја исправа или поднесок“, е во директна спротивност со начелото на ефикасност и економичност на постапката, што е едно од основните начела за судење во разумен рок, кон што тежнее и нашиот правосуден систем, во смисла на член 6 од Европската конвенција за човекови права. Имено, обврската на адвокатот адвокатската маркичка да ја доставува кон секоја исправа или поднесок за кој согласно со тарифата е предвидена награда која гласи на износите од членот 2 став 1 на овој закон, односно од членот 2 став 2, значи нереално прикажување на приходите на адвокатот што се основ за аконтативно плаќање на персоналниот данок на доход со што не се реализира уставниот основ на законодавецот за утврдување на изворите на приход на

адвокатите поединци, како основ за нивно одданочување.

Ставот 3 на членот 7 од Законот, во целина не е во согласност со одредбите од Уставот на кој се повикуваат иницијативите - член 8 став 1 алинеја 3, член 51 и член 53, бидејќи наведената законска определба навлегува во судската надлежност, односно во текот на постапката која се води по одреден иницијален акт, што е во спротивност со Амандман XXV од Уставот.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 27, 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 февруари 2013 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. **СЕ ПОВЕДУВА** постапка за оценување на уставноста на член 6 ставови 3 и 4, член 7 став 1, во делот: „кон секоја исправа или поднесок“, член 7 став 2, во делот: „кон секоја исправа или поднесок“ и член 7 став 3 од Законот за адвокатските маркички („Службен весник на РМ“ бр.84/2012).

2. **НЕ СЕ ПОВЕДУВА** постапка за оценување на уставноста на Законот за адвокатските маркички, во целина, и посебно член 1, член 2, член 3, член 4, член 6 ставови 1, 2 и 5, член 9, член 11, член 12, член 13 и член 14.

3. **СЕ ОТФРЛА** иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на член 10 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

4. **СЕ ЗАПИРА** извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземени врз основа на членовите на Законот, означени во точката 1 од ова решение.

5. Ова решение произведува правно дејство од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“.

6. Стамен Филипов од Скопје, Димитрија Атанасовски од Скопје, Адвокатска комора на Република Македонија - Скопје како и 15 иницијативи од повеќе групи адвокати во Република Македонија и од адвокати поединци до Уставниот суд на Република Македонија поднесоа иницијативи за поведување постапка за оценување на уставноста на Законот за адвокатските маркички во целина и посебно на членовите кои се означени во точката 1, 2 и 3 од ова решение.

Според наводите содржани во сите поднесени иницијативи, кои во целост меѓусебно се поврзани и идентични, оспорениот закон бил противуставен, без да се конкретизира уставна норма со која истиот во целина се коси, а поединечно се наведуваат во сите иницијативи идентични аргументи по однос на неуставноста на посебно оспорените одредби од Законот. Така, по однос на член 1, член 2 став 1 и член 7 став 1 од Законот, подносителите на иницијативите тврдат дека овие одредби биле нејасни, непрецизни, непотполни и од уставно-правен аспект неодржливи, од причина што овој закон се однесувал само за адвокатите поединци, а не и за адвокатите кои својата дејност ја вршат како адвокатски друштва. На тој начин, адвокатите биле ставени во нееднаква правна положба, што било во спротивност со член 8 став 1 алинеи 3 и 7, член 9, член 33, член 51, член 55 и член 55 од Уставот на Република Македонија.

Во иницијативите, исто така, се наведува дека со член 2 став 2 и член 7 став 2 од Законот, каде се предвидувало склучување на писмен договор со корисникот на правната помош врз основа на кој било задолжително плаќањето да се врши преку носител на платен промет, се повредувал член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, од причина што воопшто не било јасно дали тие одредби се однесувале само на адвокат поединец или и на адвокатските друштва.

Со препишувањето во член 7 став 2 од Законот дека адвокатот бил должен писмениот договор од член 2 став 2 да го приложи во прилог кон секоја исправа или поднесок на кој не е ставена адвокатска маркичка, доколку плаќањето на наградата било над минималните износи предвидени со тарифата и каде плаќањето се вршело преку носител на платен промет, според подносителите на иницијативите, се засегнувало во интерното работење на адвокатите и во односите со нивните клиенти, кои претставувале деловна тајна.

Истовремено, според иницијативата, членот 2 од Законот, не бил јасен и од причина што Законот не определил на која

вредност ќе се плаќа адвокатската маркичка и вредноста на која ќе гласат адвокатските маркички.

Од причина што според членот 3 од Законот адвокатската маркичка се употребувала исклучиво од адвокатите запишани во Именикот на адвокати што се водел во Адвокатската комора на Република Македонија, според иницијативата, не било јасно на кои адвокати не се однесувал овој закон.

По однос на членот 4 од Законот, подносителите на иницијативите, сметаат дек аконтацијата за персонален данок не била според законската стапка од 10% од приходот, туку 100% од приходот.

Оспорениот член 6 од Законот бил неодржлив од уставно-правен аспект, од причина што адвокатските маркички биле инструмент на аконтативно плаќање на персоналниот данок на доход, согласно член 2 став 1 од Законот, според кое истата претставувала хартија од вредност која треба да гласи на номинална вредност. Така, според иницијаторите, предвидените реални трошоци за печатење, издавање, транспортирање и чување на адвокатските маркички, ги доведувале адвокатите во нерамноправна и нееднаква правна положба со другите граѓани во Република Македонија, што не било во согласност со владеењето на правото и со еднаквоста на граѓаните пред Уставот и законите.

Со поднесените иницијативи се оспорува членот 7 од Законот, наведувајќи дека оваа законска одредба била спротивна на Амандманот XXV од Уставот, според кој постапката пред судовите се уредувал со закон донесен со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број на пратеници. Исто така, одредбата на член 7 не била во согласност со темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија - владеењето на правото од член 8 став 1 алинеја 3, член 51 и член 53 од Уставот на Република Македонија.

Со оспорениот член 9 од Законот, според иницијативите се нарушувал основниот принцип на адвокатурата - тајноста на податоците за странките кои побарале правна помош од адвокатите кое било спротивно на горенаведените членови од Уставот.

Со иницијативата на Димитрија Атанасовски, посебно се оспорува и член 10 од Законот, наведувајќи дека од содржината на оваа законска одредба воопшто не било јасно зошто Управата за јавни приходи била заинтересирана толку брзо да „враќа“ прибрани средства од Буџетот.

Со иницијативата, исто така, се оспоруваат и членовите 11, 12, 13 и 14 од Законот, без притоа да се наведуваат посебни образложени причини и аргументи за нивната неуставност, едноставно повикувајќи се на претходно наведените причини кои се однесуваат на другите членови од Законот, со исклучок за членот 14, наведувајќи дека со овој член од Законот адвокатите поединци биле ставени во нерамноправна положба со другите учесници на пазарот, како и со останатите адвокати кои не работеле како поединци кои на софистициран електронски начин го регистрирале готовинското плаќање. Членот 14 од Законот, исто така, не бил во согласност и со член 33 од Уставот, од причина што фискалниот систем го регистрирал и пресметувањето на данокот на додадена вредност кој не бил предмет на даночната маркичка.

Поради наведените причини подносителите на иницијативите, предлагаат Судот да ги укине или поништи оспорените одредби и истовремено предлагаат Судот да донесе решение за времена мерка во смисла на член 27 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија.

7. Судот на седницата утврди дека оспорениот Закон за адвокатски маркички содржи вкупно 16 члена.

Во член 1 од Законот е предвидено дека со овој закон се уредува воведување и користење на адвокатските маркички од страна на адвокатите поединци.

Според член 2 од Законот, адвокатската маркичка е инструмент за аконтативно плаќање на персоналниот данок на доход за оние приходи кои адвокатите поединци ги остваруваат во готово во случаите кога наградата за дадената правна помош гласи на минималните износи утврдени со Тарифата за награда и надоместок на трошоците за работа на адвокатите (во натамошниот текст: тарифата).

При плаќање на наградата над минималните износи утврдени со тарифата, зголемување на наградата, како и при плаќање на трошоците согласно со тарифата, адвокатите се должни да состават писмен договор со корисникот на правната помош врз основа на кој плаќањето е задолжително да се врши преку носител на платен промет.

Во член 3 од овој закон е предвидено, дека адвокатската маркичка се употребува исклучиво од адвокатите запишани во Именикот на адвокатите што се води во Адвокатската комора на

Република Македонија за преземените дејства од членот 2 став 1 од овој закон.

Членот 4 од Законот предвидува, адвокатската маркичка гласи на минималните износи за преземените дејства утврдени со тарифата.

Адвокатската маркичка не може да гласи на помал износ од износот кој за односното дејствие е определен со тарифата.

Во член 6 од Законот е предвидено, дека адвокатските маркички се издаваат на адвокатот лично.

Управата за јавни приходи води евиденција за издадените адвокатски маркички.

За печатење, издавање, транспортирање и чување на адвокатските маркички се плаќа надоместок кој е на товар на адвокатот. Висината на надоместокот од ставот 3 на овој член се утврдува според реалните трошоци направени за печатење, издавање, транспортирање и чување на адвокатските маркички.

Формата и содржината, вредноста, начинот на издавање, подигање, повлекување од употреба и висината на надоместокот за адвокатските маркички, ги пропишува министерот за финансии. Согласно член 7 од Законот, адвокатот е должен адвокатската маркичка да ја приложи кон секоја исправа или поднесок за кој согласно со тарифата е предвидена награда која гласи на износите од членот 2 став 1 од овој закон.

Адвокатот е должен писмениот договор од членот 2 став 2 од овој закон да го приложи како прилог кон секоја исправа или поднесок на кој не е ставена адвокатска маркичка, доколку плаќањето на наградата е над минималните износи предвидени со тарифата, односно каде што плаќањето се врши преку носител на платен промет.

Исправата или поднесокот кој е составен од адвокат кој не содржи адвокатска маркичка, содржи адвокатска маркичка во помал износ од оној што е определен со тарифата или не содржи писмен договор во прилог согласно со ставот 2 на овој член, се сметаат за неуредни и ќе бидат отфрлени од страна на примателот.

Според член 9 од овој закон, адвокатот е должен да води евиденција за употребените адвокатски маркички.

Формата и содржината на евиденцијата од ставот 1 на овој член ги пропишува министерот за финансии.

Евиденцијата од ставот 1 на овој член се доставува до Управата за јавни приходи најдоцна до 31 јануари во текот на годината за претходната календарска година.

Употребените адвокатски маркички се сметаат за аконта-ција на персоналниот данок на доход за календарската година во која се употребени.

Неупотребените адвокатски маркички адвокатот може да ги искористи во наредните даночни периоди.

Според член 10 од Законот, во случај на престанок на вршење на дејноста адвокатот е должен, најдоцна во рок од 15 дена од денот на престанокот на вршењето на дејноста, сите неупотребени адвокатски маркички да ги врати на Управата за јавни приходи за што се составува записник.

Во прилог на записникот од ставот 1 на овој член се доставува и евиденцијата за употребените адвокатски маркички.

Во член 11 од законот, глоба во износ од 4.000 до 5.000 евра во денарска противвредност ќе му се изрече на адвокатот поединец за сторен прекршок, ако постапи спротивно на членот 2 став 2 од овој закон.

За прекршоците од ставот 1 на овој член на адвокатот ќе му се изрече и прекршочна санкција забрана за вршење на дејност во траење од 15 дена.

Според член 12 од законот, глоба во износ од 2.500 до 4.000 евра во денарска противвредност ќе му се изрече на адвокатот поединец за сторен прекршок, ако:

1) не приложи адвокатска маркичка на исправа или поднесок за кој согласно со овој закон е пропишана употреба на адвокатска маркичка (член 7 став 1),

2) не приложи писмен договор во прилог (член 7 став 2),

3) не води евиденција за употребени адвокатски маркички (член 9 ставови 1 и 2) и

4) не ги врати сите неупотребени адвокатски маркички во утврдениот рок (член 10 став 1).

За прекршоците од ставот 1 на овој член на адвокатот ќе му се изрече и прекршочна санкција забрана за вршење на дејност во траење од десет дена.

Според член 13 од овој закон, за прекршоците од членовите 11 и 12 од овој закон прекршочна постапка води и прекршочни

санкции изрекува Управата за јавни приходи во согласност со одредбите од Законот за даночна постапка.

Согласно член 14 од Законот, со денот на започнување на примената на овој закон, за адвокатите поединци запишани во Именикот на адвокатите што се води во Адвокатската комора на Република Македонија престанува обврската од членот 2 од Законот за регистрирање на готовинските плаќања, за воведување и користење на одобрен фискален систем на опрема за регистрирање на готовински плаќања и задолжително издавање на фискална сметка за дадената правна помош.

8. Темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија, во смисла на член 8 став 1 алинеи 3 и 7 од Уставот се владеењето на правото и слободата на пазарот и претприемништвото.

Во член 9 од Уставот на Република Македонија се предвидува дека граѓаните на Република Македонија се еднакви во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба. Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Во член 33 од Уставот, кој е поместен во Глава II од Уставот, со наслов: „Основни слободи и права на човекот и граѓанинот“, точка 3, со поднаслов: „Економски, социјални и културни права“, се предвидува дека секој е должен да плаќа данок и други јавни давачки и да учествува во намирувањето на јавните расходи на начин утврден со закон.

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

Членот 53 од Уставот определува дека адвокатурата е самостојна и независна јавна служба што обезбедува правна помош и врши јавни овластувања во согласност со закон.

Од изнесените уставни одредби произлегува дека владеењето на правото е темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија која се остварува на начин што законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со законите, при што секој субјект е должен да ги почитува Уставот и законите, а истовремено како економска обврска за секој стои плаќањето на данок и други јавни давачки и

учествувањето во намиравањето на јавните расходи на начин утврден со закон.

Од содржината на член 53 од Уставот, произлегува дека адвокатурата е јавна служба што обезбедува правна помош, при што таа јавна служба е самостојна и независна и врши јавни овластувања кои и се доверени со закон.

Со член 2 од Законот за адвокатура („Службен весник на Република Македонија бр.59/2002, 60/2006, 29/2007, 106/2008 и 135/2011) адвокатурата е дефинирана како самостојна и независна јавна служба која единствено обезбедува и дава правна помош согласно овој и друг закон (став 1). Адвокатите вршат јавни овластувања во согласност со овој и други закони (став 2).

Според член 5 од Законот, самостојноста и независноста на адвокатурата како јавна служба се остварува со слободно и независно вршење на адвокатската дејност, слободен избор на адвокатот, 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 бршење од Именикот на адвокатите, Именикот на адвокатските стручни соработници, Именикот на адвокатските приправници и донесување на Кодекс на адвокатската етика.

Во членот 6 од овој закон е предвидено дека адвокатската дејност ја вршат исклучиво адвокати кои положиле заклетва и се запишале во Именикот на Адвокатската комора на Република Македонија (став 1). Адвокатите ја вршат адвокатската дејност како адвокати поединци и адвокати здружени во адвокатско друштво (став 2). Адвокатите поединци и адвокатските друштва се запишуваат во именик на адвокатите кој што се води во Адвокатската комора на Република Македонија (став 3).

Според член 7 од Законот, адвокатот поединец ја извршува адвокатската дејност поединечно (став 1).

Во член 8 од овој закон е предвидено дека двајца или повеќе адвокати, можат да основаат адвокатско друштво (став 1). Адвокатското друштво врши адвокатска дејност како адвокат поединец (став 2). Адвокатското друштво се основа со одлука за основање (став 3). Адвокатското друштво се запишува во Именик на адвокатски друштва кој што се води во Адвокатската комора на РМ со што се стекнува со статус на правно лице согласно со овој закон (став 5).

Од анализата на цитираните одредби од Законот за адвокатурата јасно произлегува дека во Република Македонија адвокатите ја вршат адвокатската дејност како адвокати поединци кои адвокатската дејност ја вршат поединечно и адвокати здружени во адвокатски друштва кои имаат статус на правно лице.

Оспорениот Закон за адвокатски маркички го уредува воведувањето и користењето на адвокатските маркички од страна на адвокатите поединци (член 1).

Од содржината на целината на оспорениот закон, според Судот, јасно и недвосмислено произлегува дека основната интенција на законодавецот е со воведувањето и користењето на адвокатските маркички од страна на адвокатите поединци да се овозможи аконтативно плаќање на персоналниот данок на доход, односно евидентирање на приходите кои адвокатите поединци ги остваруваат во готово.

Оданочувањето на адвокатите е регулирано со Законот за персоналниот данок на доход, според кој под приходи од самостојна дејност се сметаат и приходите од адвокатска дејност. Законот за регулирање на готовинските плаќања ја пропишува обврската сите даночни обврзници кои вршат промет на добра и промет на услуги за кои плаќањето не се врши по банкарски пат, да воведат и користат одобрен фискален систем на опрема за регистрирање на готовински плаќања и задолжително да издаваат фискални сметки за извршениот промет, односно за дадената услуга.

Наводите во поднесените иницијативи дека одредбите на член 1 и член 2 од оспорениот Закон за адвокатски маркички биле нејасни, непрецизни и непотполни и од уставно-правен аспект неодржливи од причини што овој закон се однесувал исклучиво само на адвокатите поединци, а не и за адвокатите кои својата дејност ја вршат како адвокатско друштво, со што адвокатите биле ставени во нерамноправна положба, според Судот, се неосновани од следниве причини.

Од анализата на содржината на оспорените одредби, неспорно произлегува дека адвокатската маркичка исклучиво се употребува за преземените дејствија од адвокатите поединци запишани во Именикот на адвокатите што се води во Адвокатската комора на Република Македонија и истите се издаваат на адвокатот лично. Со оспорениот закон се воспоставува евиденција на приходите кои ги остваруваат адвокатите поединци кои се

реализираат во готово, односно не преку банкарски пат, зашто истите имаат даночна обврска изразена преку персоналниот данок на доход, имајќи го во вид фактот што истите се физички лица и како такви преземаат одредени дејствија за себе и за своја сметка.

Фактот што Законот за адвокатски маркички се однесува исклучиво за адвокатите поединци, а не и за адвокатските друштва не го чини Законот противуставен. Ова од причина што овие форми на организирање на адвокатурата како дејност која е уредена со Законот за адвокатура, во поглед на даночните обврски кои произлегуваат од посебните даночни закони, имаат сосема поинаков даночен третман од причина што станува збор за физичко лице (адвокат поединец) и правно лице (адвокатско друштво).

Ваквата суштинска разлика и подвоеност во субјективитетот зборува за околноста дека правата и обврските на истите како такви не може да бидат регулирани со ист закон и на ист начин. Ова со оглед на тоа дека адвокатите поединци како физички лица кои остваруваат приход од самостојно вршење на дејност, во смисла на позитивната даночна регулатива, се даночни обврзници за целите на персоналниот данок на доход. Адвокатските друштва, пак, од друга страна, со оглед на нивниот правен субјективитет, односно статус на правно лице, се даночни обврзници за целите на данокот на добивка. Така, Законот за данокот на добивка во членот 4 став 1 предвидува дека обврзник на данокот на добивка е правно лице (субјект) - резидент на Република Македонија кој остварува добивка од вршење на дејност во земјата и странство.

Тргувајќи од фактот дека адвокатското друштво кое врши адвокатска дејност има статус на правно лице (член 8 од Законот за адвокатура), истиот во смисла на член 4 став 1 од Законот за данокот на добивка, е даночен обврзник, што значи дека не се доведуваат во нерамноправна положба овие два субјекти на кои се алудира во иницијативите, од причини што истите имаат различен правен статус, кој резултира со даночно регулирање во различни закони. Оттука, не може да се прифати тврдењето во иницијативата дека оспорениот член 1 и член 2 од Законот се во спротивност со уставните норми на кои се повикуваат подносителите на иницијативата.

Ценејќи ја посебно содржината на член 2 став 2 од Законот *vis a vis* уставните одредби од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, Судот оцени дека истата не може да се доведе под сомнение по

однос на темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија - владеењето на правото и правната сигурност на граѓаните на Република Македонија. Имено, оспорениот став 2 на членот 2 од Законот е јасен, прецизен и дециден и од волјата на странките зависи кога адвокатот ќе го поднесе писмениот договор склучен со корисникот на правната помош до носителот на платниот промет. Јасни и прецизни норми, како оспорените овозможуваат едно демократско општество да се заснива на принципот на владеењето на правото и правната сигурност на граѓаните, како составен дел на наведената темелна вредност на уставниот поредок.

Од наведените причини Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на член 2 од Законот со темелната вредност на уставниот поредок на Република Македонија содржан во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот - владеењето на правото и правната сигурност на граѓаните на Република Македонија.

Наводите во иницијативите дека членот 3 од Законот, бил нејасен и непрецизен и истовремено спротивен на член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, според Судот, се неосновани. Ова од причина што Законот во член 1 точно, прецизно и децидно утврдува дека воведувањето и користењето на адвокатските маркички исклучиво се однесува на адвокатите поединци (физички лица) кои што како такви се запишани во Именикот на адвокатите што се води во Адвокатската комора на Република Македонија, а за вршење на нивната адвокатска дејност.

Оттука, јасно произлегува дека ваквата обврска предвидена во оспорениот член 3 од Законот за адвокатска маркичка се однесува за адвокатите кои се запишани во Именикот на адвокати, а кои ја вршат самостојноста и независноста на адвокатурата како јавна служба која обезбедува правна помош. Адвокатската дејност ја вршат исклучиво адвокати кои се запишани во Именикот на адвокатите, па оттука логично е Законот за адвокатски маркички да се однесува исклучиво на адвокатите кои се запишани во Именикот и кои како такви вршат адвокатска дејност. Оттука, не може да се прифати тврдењето во иницијативите дека оспорениот член 3 од Законот е нејасен и непрецизен, што го чини спротивен на темелниот принцип на уставниот поредок на РМ - владеењето на правото и правната сигурност на граѓаните на Република Македонија.

Членот 4 од Законот за адвокатските маркички предвидува дека истите гласат на минималните износи за преземените дејс-

тва утврдени со тарифата и истите не можат да гласат на помал износ кој за односното дејствие е определен со тарифата.

Подносителите на иницијативите сметаат дека оваа законска одредба е неодржлива и спротивна на Уставот затоа што овој закон се „подредува“ спрема тарифата, а не спрема Законот. Меѓутоа, од анализата на содржината на оспорената одредба, а во корелација со уставните норми, како и позитивните прописи во Република Македонија кои ја регулираат оваа тематика, не може да се прифати тврдењето на иницијативата за неуставноста на оваа одредба од Законот од причина што „подредувањето“ на адвокатската маркичка, како што термилошки се означува во иницијативите сторено од причини што според Законот за адвокатурата (член 19) во Тарифата за награда и надоместок на трошоците за работа на адвокатите, децидно се утврдени износите за преземените дејствија, што значи дека тарифата како подзаконски акт е операционализација на Законот, со што не може да се прифати тврдењето дека Законот е „подреден“ на Тарифата.

Поради наведеното оспорениот член 4 од Законот, според Судот, не може да се доведе под сомнение по однос на одредбите од Уставот на кои се алудира во иницијативите.

Според член 5 од Законот за адвокатските маркички, адвокатските маркички ги печати и издава Управата за јавни приходи. Значи ако Управата за јавни приходи, како државен инструмент, ги печати и издава адвокатските маркички и истите се издаваат на адвокатот со цел евидентирање на аконтативното плаќање на персоналниот данок на доход за приходите кои адвокатите поединци ги остваруваат во готово, според Судот, тие имаат карактер на хартија од вредност, која според Законот за хартии од вредност („Службен весник на Република Македонија“ бр.95/2005), треба да гласи на номинална вредност.

Имено, според член 2 точка 43 од Законот за хартии од вредност, под изразот хартии од вредност се подразбира, меѓу другото и инструментот „обврзници“ (што меѓу другото претставува и адвокатската маркичка).

Во членот 3 од овој закон, се предвидува дека хартии од вредност можат да издаваат Министерството за финансии во име на Република Македонија домашни и странски правни лица. Во конкретниов случај тоа го чини Управата за јавни приходи, како составен орган на Министерството за финансии.

Законот за хартии од вредност, во член 4, предвидува дека хартиите од вредност се издаваат во дематеријализирана форма, а во член 6 став 1 се предвидува дека хартијата од вредност има номинална вредност.

По однос на член 6 ставови 1, 2 и 5 од Законот, Судот оцени дека истите не се противречни на Уставот и обврската на министерот за финансии за пропишување на формата и содржината, вредноста, начинот на издавање, подигање, повлекување од употреба и висината на надоместокот за адвокатските маркички е само доразработка на законот изразена во подзаконски акт.

Предмет на уставно-судска анализа во конкретниов предмет е и член 9 од Законот за адвокатските маркички. Со овој член од Законот се предвидува обврската адвокатот да води евиденција за употребените адвокатски маркички, како и обврската да таа евиденција се достави до Управата за јавни приходи најдоцна до 31 јануари во текот на годината за претходната календарска година.

Подносителите на иницијативите тврдат дека со ваквото законско решение се нарушувал основниот принцип на адвокатурата - тајноста на податоците за странките кои побарале правна помош од адвокатите, со што се повредувал принципот на владеењето на правото - член 8 став 1 алинеја 3, член 51 и член 53 од Уставот.

Според Судот, истакнатите наводи во иницијативите се неосновани, од причина што во конкретнава правна ситуација предмет на оданочување се јавни приходи (со оглед на фактот што адвокатурата е јавна дејност, односно служба). Јавните приходи во смисла на член 4 точка 2 од Законот за даночната постапка („Службен весник на РМ“ бр.13/2006..... 84/2012) се финансиски средства што ги управува Управата за јавни приходи за финансирање на јавните расходи.

Во членот 9 став 1 од Законот за даночната постапка, се предвидува дека службените лица се должни како даночна тајна да ги чуваат: 1) сите документи, информации, податоци или други факти за даночниот обврзник до кои дошле во даночна, прекршочна или судска постапка; 2) податоци за пронајдоци или патенти, како и сите други податоци за технолошките постапки кои ги применува даночниот обврзник и 3) сите деловни тајни за трето лице со кои е запознаено службеното лице.

Тргувајќи од содржината на наведените одредби од Законот за даночната постапка, според Судот, јасно произлегува

дека и со доставувањето на евиденцијата за употребените адвокатски маркички од страна на адвокатот до Управата за јавни приходи не се нарушува тајноста на податоците добиени од странките, со оглед на фактот што Управата за јавни приходи како орган на државната управа во состав на Министерството за финансии во чиј делокруг на работа, меѓу другото е водење даночна евиденција е должна како даночна тајна да ги чува сите податоци, информации и било кои други факти до кои дошле во текот на даночната постапка односно во текот на работењето. Оттука, со доставувањето на евиденцијата за употребените адвокатски маркички до надлежен државен орган не претставува нарушување на тајноста на податоците добиени од странките, со оглед на законската обврска за чување на даночна тајна, а дотолку повеќе што предмет на обработка од надлежниот даночен орган се приходите на адвокатите поединци кои ги остваруваат во готово, а не добиените податоци од странките.

Оттука, според Судот, членот 9 од Законот, не може да се доведе под сомнение по однос на член 8 став 1 алинеја 3, член 51 и член 53 од Уставот.

Ценејќи ги наводите во иницијативата по однос на членовите 11, 12, 13 и 14 од Законот, Судот утврди дека се неосновани, од причина што истите се јасни, недвосмислени и прецизни и уставно оправдани и се во согласност со надлежноста на законодавната власт. Имено, право е на законодавецот да ја уредува прекршочната политика, со цел за ефикасно извршување на обврските кои ги регулира Законот за адвокатските маркички. Уставниот суд нема надлежност да ја определува висината на глобата за сторениот прекршок, бидејќи со тоа би навлегол во спроведувањето на законодавната политика, што е во спротивност со Уставот на Република Македонија.

Што се однесува пак посебно до членот 14 од Законот, кој претставува преодна одредба, исто така според Судот право е на законодавецот да го уредува правниот систем во Република Македонија и нема противуставност во содржината на одредбите на член 14 од Законот со тоа што со уредување на нов правен акт, престанува да важи правниот акт кој претходно уредува прашања од карактер на оданочување и пријавување на приходи од страна на адвокатите поединци.

При градењето на правното мислење по однос на оваа проблематика Судот го имаше во вид и ставот на Уставниот суд изразен во Одлуката У.бр.171/2011 од 11 април 2012 година, со која Уставниот суд ја укина Одлуката за измена и дополнување

на Тарифата за награда и надоместок на трошоците за работа на адвокатите („Службен весник на Република Македонија“ бр.100/2011) според кој не е спорна обврската на адвокатите за предавање на соодветна коморска маркичка за застапување, но истата била системски лошо поставена бидејќи таа требало да се уреди со Закон, а не со подзаконски акт.

Оттука, ова оди во прилог на основаноста и неопходноста на донесувањето на оспорениот закон и системско правно регулирање на адвокатската маркичка како услов за наплата на адвокатските трошоци, и основ за аконтативно плаќање на персоналниот данок на доход за оние приходи кои адвокатите ги остваруваат во готово.

9. Од анализата на содржината на член 6 ставови 3 и 4 од Законот, а во корелација со одредбите од Законот за хартии од вредност, Судот оцени дека обврската адвокатот да го плаќа надоместокот за печатење, издавање, транспортирање и чување на адвокатските маркички, која висина се утврдува според реалните трошоци направени за наведените дејствија, основано може да се доведе во прашање нејзината согласност со темелната вредност на уставниот поредок на Република Македонија - од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, од причина што колизијата на одредбите од двата закона кои егзистираат во правниот поредок на Република Македонија, доведуваат до правна несигурност на граѓаните на Република Македонија, со што се доведува во прашање доследната примена на законите во Република Македонија. Од изнесените аргументи, Судот оцени дека оспорениот член 6 ставови 3 и 4 од Законот, основано може да се доведат под сомнение по однос на Уставот на Република Македонија.

Анализирајќи го членот 7 ставови 1 и 2 од Законот, во контекст на наводите во иницијативата, според Судот истиот во делот: „кон секоја исправа или поднесок“, е во директна спротивност со начелото на ефикасност и економичност на постапката, што е едно од основните начела за судење во разумен рок, кон што тежнее и нашиот правосуден систем, а секако во смисла на член 6 од Европската конвенција за човекови права. Имено, обврската на адвокатот адвокатската маркичка да ја доставува кон секоја исправа или поднесок за кој согласно со тарифата е предвидена награда која гласи на износите од членот 2 став 1 на овој закон, односно од членот 2 став 2, според Судот, значи нереално прикажување на приходите на адвокатот што се основ за аконтативно плаќање на персоналниот данок на доход со што не се реализира уставниот основ на законодавецот за утврдува-

ње на изворите на приход на адвокатите поединци, како основ за нивно одданочување.

Што се однесува до ставот 3 на членот 7 од Законот, Судот оцени дека истиот во целина основано може да се доведе под сомнение по однос на одредбите од Уставот на кој се повикуваат иницијативите - член 8 став 1 алинеја 3, член 51 и член 53, а поради следниве причини.

Од содржината на ставот 3 на членот 7 од Законот за адвокатски маркички произлегува дека тој предвидува отфрлање на исправата или поднесокот составен од адвокат од страна на примателот доколку истите не содржат адвокатска маркичка, или пак истата е поднесена во помал износ од оној што е определен со тарифата или не содржи писмен договор во прилог согласно со ставот 2 на овој член од Законот.

Според Судот, наведената законска определба навлегува во судската надлежност, односно во текот на постапката која се води по одреден иницијален акт, што е во спротивност со Амандман XXV од Уставот.

Амандман XXV од Уставот предвидува дека 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 во корелација со содржината на уставниот амандман, произлегува дека ваквото условување основано се доведува под сомнение по однос на начелото на владеењето на правото и во крајна линија, со овластувањата на адвокатурата, како самостојна и независна јавна служба да врши јавни овластувања во согласност со закон. Имено, ваквата одредба е спротивна со Амандман XXV од Уставот од причина што оценката на неуредност на исправата или поднесокот која резултира со отфрлање на соодветниот поднесок е од влијание за текот на постапката што во смисла на Амандман XXV точка 4 од Уставот е предмет на процесните закони, кој што се донесуваат со двотретинско мнозинство, што не е случај со оспорениот закон.

Така, оспореното законско решение во член 7 став 3, веќе е законски уредено во повеќе процесни закони како што е сторено во член 98 став 8 од Законот за парнична постапка (за кој веќе Уставниот суд со Решение У.бр.96/2011 и У.бр.216/2011 се произнесе дека се во согласност со Уставот на Република Македонија)

како и во другите закони кои го регулираат текот на судската постапка.

Од наведеното Судот утврди дека оспорената одредба на член 7 став 3 од Законот основано може да се доведе под сомнение по однос на темелната вредност на уставниот поредок на Република Македонија - владеењето на правото од член 8 став 1 алинеја 3, како и со Амандман XXV од Уставот.

10. Што се однесува до оспорениот член 10 од Законот сметаме дека во врска со оценката на овој член од Законот, иницијативата поднесена од Димитрија Атанасовски, од уставно правен аспект не содржи уставни аргументи врз основа на кои Судот би се впуштил во анализа за неговата согласност со Уставот. Од овие причини, во смисла на член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, овој Суд иницијативата во овој дел ја отфрли.

11. Имајќи предвид дека Судот оцени дека член 6 ставовите 3 и 4, член 7 ставовите 1 и 2, во оспорените делови, како и член 7 став 3 од Законот за адвокатските маркички основано можат да се доведат под сомнение по однос на Уставот на Република Македонија, Судот оцени дека во конкретниов случај исполнети се условите од член 27 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Судот до донесување на конечна одлука, да донесе решение за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија преземени врз основа на членовите од Законот означени во точката 1 од ова решение. Ова од причина што, според оценката на Судот, со нивното извршување би можеле да настанат тешко отстранливи последици.

12. Врз основа на изнесеното Судот одлучи како во точките 1, 2 и 3 од ова решение.

13. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот Бранко Наумоски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски, а по однос на член 2 став 2 и член 12 став 1 точките 1 и 2 од Законот, решението е донесено со мнозинство гласови. **(У.бр.166/2012 од 20.02.2013)**

20.

У.бр.204/2012

- Присуство на обвинетиот на главен претрес

Определбата во Законот за кривичната постапка која го регулира обезбедувањето присуство на обвинетиот на главен претрес, односно неговото право да биде суден во негово присуство, не е со цел да се ограничи слободата на неговото движење, поради што истата не е во спротивност со Уставот на Република Македонија. Присуството на обвинетиот има за цел правилно и целосно утврдување на фактичката состојба и овозможување тој да има активна улога во текот на целиот процес.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 20 февруари 2013 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 70 став 1 алинеја 3, во делот: „да биде суден во негово присуство“ од Законот за кривичната постапка („Службен весник на РМ“ бр.150/2010 и 100/2012).

2. Томе Божиков од Струмица до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членот од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата оспорената одредба од Законот за кривичната постапка била во спротивност со член 12 став 2, како и со член 8 став 1 алинеи 1 и 11, член 9, член 13 и член 54 од Уставот.

Подносителот на иницијативата смета дека правото на слобода, како универзално право на секој човек мора да најде

рефлексија и кај граѓанинот како поединец, кој во даден момент добил статус на обвинето лице. Оттука, според иницијативата, неприфатливо е една личност во ситуација кога е уредно поканета и свесна за статусот, односно својството на обвинет, да нема право сам да одлучи дали ќе присуствува на судското рочиште, а при тоа да нема последици по него. Имено, по добивањето покана за судење, доколку обвинетиот и во писмена изјава заверена кај нотар се изјасни за виновен, односно ја признае својата вина (во смисла на член 329 од Законот за кривичната постапка) и го извести Судот дека не сака да присуствува на главниот претрес, сепак тој ќе може присилно да се приведе пред суд. Со ваквото решение, според подносителот на иницијативата, се повредувале уставните норми од член 8 став 1 алинеи 1 и 11, член 9, член 12 став 2 и член 54.

Подносителот на иницијативата смета дека обвинетиот не смее присилно да се доведува за да биде суден во негово присуство доколку се изјаснил дека не сака да го користи тоа право, бидејќи истото, истовремено било во спротивност и со член 6 од Европската конвенција за човекови права, односно со меѓународните договори кои се ратификувани во согласност со Уставот и се дел од внатрешниот правен поредок и неможат да се менуваат со закон (член 118 од Уставот).

Од наведените причини се предлага оспорениот член од Законот за кривичната постапка да се укине, како противуставен.

3. Судот на седницата утврди дека според член 70 став 1 алинеја 3 од Законот за кривичната постапка секој обвинет, меѓу другото има право да биде суден во негово присуство и да се брани лично или со помош на бранител по сопствен избор, а доколку нема средства да плати бранител, да добие бесплатен бранител кога тоа го бараат интересите на правдата.

4. Темелни вредности на уставниот поредок на РМ, во смисла на член 8 став 1 алинеи 1 и 11 од Уставот, се основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот и почитувањето на општо-прифатените норми на меѓународното право.

Во смисла на член 9 од Уставот, граѓаните на РМ 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 12 од Уставот слободата на човекот е неприкосновена (став 1). Никому не може да му биде ограничена слободата, освен со одлука на судот и во случаи и во постапка утврдена со закон (став 2).

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.

Според Амандман XXV од Уставот со кој е заменет член 98, 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.

Во член 6 став 3 од Европската конвенција за човекови права е предвидено дека секој обвинет за кривично дело, меѓу другите, има право да се брани лично или со правна помош на адвокат по сопствен избор или да му биде доделена бесплатна правна помош ако осомничениот нема доволно средства да плати за истата.

Законот за кривичната постапка ги утврдува правилата со кои се овозможува правично водење на кривичната постапка, така што никој невин да не биде осуден, а на сторителот на кривичното дело да му се изрече кривична санкција под условите предвидени во Кривичниот законик и врз основа на законито спроведена постапка (член 1).

Оспорениот член 70 од Законот е поместен во Глава VI од Законот, со наслов: „Обвинет и бранител“.

Членот 70 од Законот, ги регулира, односно предвидува правата кои ги има обвинетиот. Имено, во смисла на наведената одредба од Законот, секој обвинет ги има следниве основни права:

- да биде навремено и детално информиран, на јазик што го разбира, за делата за кои се товари и за доказите против него,
- да има доволно време и можности за подготвување на својата одбрана, а особено да има увид во списите и да биде запознаен со доказите против него и во негова корист, како и да комуницира со бранител по сопствен избор,
- да биде суден во негово присуство и да се брани лично или со помош на бранител по сопствен избор, а доколку нема средства да плати бранител, да добие бесплатен бранител кога тоа го бараат интересите на правдата,
- да ја изнесе својата одбрана,

- да не биде присилен да даде исказ против себе или своите блиски или да признае вина,

- да има можност да се изјасни за фактите и доказите што го товарат и да ги изнесе сите факти и докази што му одат во прилог,

- самиот или преку бранител да ги испита сведоците против него, како и да му се обезбеди присуство и испитување на сведоците во негова корист под исти услови, како и сведоците против него и

- во текот на главната расправа да се советува со својот бранител, но не може да се договара како ќе одговори на поставено прашање.

Анализирајќи ја содржината на оспорениот дел на член 70 од Законот, а во корелација со наводите во иницијативата и одредбите од Уставот *vis a vis* оспорената одредба, од суштинско значење за градење на правното стојалиште во конкретниот случај, е елаборацијата по однос на значењето на изразот обвинет.

Во смисла на правната литература обвинет е лице против кое е насочено кривичното гонење за определено кривично дело, кое во постапката има својство на процесен субјект и положба на процесна странка. Според нашето позитивно право обвинетиот е физичко лице против кое овластениот тужител подигнува кривична тужба, а судот води кривична постапка за да утврди дали е кривично одговорно и дали постојат услови да му биде изречена соодветна кривична санкција.

Како на процесен субјект, на обвинетиот му припаѓаат определени права утврдени со законот да може да се брани од обвинението. Обвинетиот има широки процесни можности за активна улога во постапката, особено за предлагање докази кои судот ги изведува на главниот претрес. Сите права на обвинетиот кои се утврдени во позитивните права, а особено во Законот за кривичната постапка, во теоријата се наречени под заедничко име *favor defensionis* и произлегуваат од општата положба на личноста во нашето општество.

Постоењето на правата, од една страна, е основа за предвидување и на одредени ограничувања кои се во интерес на текот на постапката и истите се со цел сузбивање на криминалитетот како општествена негативна појава. Преземањето на присилните мерки се неопходни за остварување на целта на казнената постапка, односно утврдување на вистината дали е извршено кривично дело и кој е неговиот сторител.

Фактот, што кон обвинетиот можат да се применат и при-силни мерки, на што се укажува во иницијативата, според Судот, не ја негира неговата положба на субјект и на странка во казнената постапка, туку само укажува дека, и покрај таквата негова положба, тој може и самиот да послужи како „средство“ за утврдување на правно релевантни факти од кои зависи одлуката на судот.

Од наведеното, произлегува заклучок дека обезбедувањето присуство на обвинетиот на главен претрес, односно неговото право, кое со оспорениот дел од член 70 став 1 алинеја 3 од Законот, се напаѓа, да биде суден во негово присуство, не е со цел да се ограничи слободата на неговото движење, на што се алудира во иницијативата, токму спротивното, утврденото право на обвинетиот да му се суди во негово присуство има за цел правилно и целосно утврдување на фактичката состојба кое резултира со овозможување активна улога на обвинетиот во текот на целиот процес.

Од друга страна, според Судот, ваквото законско решение е со цел да се почитуваат начелата во кривичната постапка, а особено начелото на контрадикторност. Имено, според овој принцип, судот е должен да ги сослуша и двете странки меѓу кои се води кривично-правниот спор - *avdiatur et altera pars*.

Контрадикторноста се постигнува со давање право на странките да ставаат предлози, да расправаат за нив, да даваат критичка оцена за дејствијата преземани во доказната постапка, да поставуваат прашања, да ги изнесуваат своите мислења и заклучоци, особено во завршните зборови на главниот претрес и во своите правни лекови. Токму за остварување на овие права, законодавецот ја уредил ваквата норма која гарантира физичко присуство на странките, а кое се обезбедува со начините и мерките кои се предвидени во Законот за кривичната постапка.

Консеквентната, односно доследната примена на ова начело овозможува утврдување на вистината, заземање на правилен став во однос на одредени правни прашања. Истовремено, од контрадикторноста произлегува еднаквиот третман на странките во процесот, со што се овозможува обвинетиот да биде рамноправен во кривичната постапка со тужителот, што во крајна консеквенца значи заштита на индивидуалните права на граѓаните.

Тргувајќи од наведените аргументи, правото на обвинетиот да му се суди во негово присуство (како што предвидува

оспорениот член 70 од Законот) не може да се толкува во таква широка смисла на зборот како што смета подносителот на иницијативата, туку ваквата определба во законот има сосема поинакво значење и цел на обвинетиот да му се овозможи да биде запознаен со тоа за што се обвинува и можност да се брани, да ја докажува неговата невиност, односно да го побива обвинението против него. Ова значи дека во случајов има „позитивно“ ограничување на слободата на човекот, со цел заштита на друго индивидуално право на човекот и граѓанинот.

Од направената уставно-судска анализа, Судот оцени дека во случајов не може да се доведе во прашање согласноста на оспорениот дел од член 70 став 1 алинеја 3, од Законот за кривичната постапка, со одредбите од Уставот и со член 6 од Европската конвенција за човекови права.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот Бранко Наумоски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. (**У.бр.204/2012 од 20.02.2013**)

21.

У.бр.109/2012

- Правилник за содржината и начинот на остварување на правата и обврските од задолжителното здравствено осигурување

Тоа што доносителот на актот се определил разработката на подзаконската материја да ја направи наместо во еден во повеќе одделни акти не е прашање на несогласност со Уставот, туку прашање на целисходност.

Дали, пак, во оспорениот акт е направено противуставно и противзаконито нормирање на права и обврски надвор од дадените овластувања не може да се цени само преку насловот на актот, туку треба да биде оспорена конкретна

одредба од него наспрема конкретна одредба за законите и Уставот.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 27 февруари 2013 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Правилникот за содржината и начинот на остварување на правата и обврските од задолжителното здравствено осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.54/2012, 138/2012 и 164/2012), како целина и посебно оспорените член 3 ставови 1 и 2, член 8 став 2 и член 15 став 1 од истиот Правилник.

2. Стамен Филипov од Скопје и Фани Михајловска, адвокат од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесоа посебни иницијативи за оценување на уставноста и законитоста на целината и на посебно оспорени одредби од Правилникот, означен во точката 1 од ова решение.

- Во иницијативата на Стамен Филипov се наведуваат одредбите од Законот за здравственото осигурување, врз основа на кои е донесен оспорениот правилник, па се појаснува дека членот 9 став 4 од Законот предвидел Фондот со општ акт поблиску да го определи начинот на остварувањето на правата на здравствени услуги, како и спроведувањето на здравствената заштита, но во оваа одредба немало овластување за уредување на содржината на остварувањето на правата и обврските од задолжителното здравствено осигурување, како што гласел насловот и членот 1 од Правилникот. Содржината на остварувањето на правата и обврските од задолжителното осигурување се уредувале со закон и со колективен договор, а не со правилник, како што било во случајот.

Притоа, ако се споределе законските одредби кои биле основ за донесување на Правилникот со називот и содржината на Правилникот ќе можело да се заклучи дека во законските одредби Управниот одбор на Фондот за здравствено осигурување на Македонија не бил овластен да го донесе оспорениот правилник,

од каде Управниот одбор го пречекорил законското овластување од членот 9 став 4 и членот 56 став 1 точка 3 од Законот за здравственото осигурување.

Тука требало да се имаат предвид и членовите 55 став 2, 56 став 1 и 61 став 2 од Законот за организација и работа на органите на државната управа во кои биле уредени овластувањата при носење на подзаконските акти и во кои било предвидено дека со актите кои ги донесува директорот кој раководи со самостоен орган на државна управа не можат да се утврдуваат права и обврски за граѓаните и другите правни лица, ниту да се пропишуваат надлежности на други органи.

Во натамошниот тек на иницијативата, се цитира содржината на членот 3 ставови 1 и 3 од Правилникот, па се наведува дека делот: „овој правилник и другите општи акти на Фондот“ од членот 3 став 1 од Правилникот не бил во согласност со член 1 алинеи 1, 3, 4 и 8, член 9, член 34, член 39 и член 51 од Уставот, Законот за здравственото осигурување и членовите 55 став 2, 56 став 1 и 61 став 2 од Законот за организација и работа на органите на државната управа. Покрај другото и затоа што при нормирањето не била почитувана одлуката на Уставниот суд У.бр.173/2000 од 4 април 2001 година, со која биле укинати одделни одредби од Законот за здравственото осигурување.

Од одредбите на член 34, 35 став 1 и 39 од Уставот, произлегувало дека гарантираното право на здравствена заштита на граѓаните, како едно од социјалните права, се остварувало под услови, на начин и во постапка утврдени со закон и со колективен договор, врз начелото на социјална праведност, а не со Правилник, како што било во случајот. Од наведените уставни одредби и од Одлуката на Судот произлегувало дека не била дозволена можност со општ акт на Фондот да се уредуваат права и обврски од здравственото осигурување, како дел од социјалното осигурување.

Исто така, според подносителот на иницијативата, неодржлив од уставен аспект бил и членот 3 став 2 од Правилникот кој гласел: „здравствените услуги од став 1 на овој член осигураното лице може да ги оствари само во здравствени установи со кои Фондот склучил договор“, поради наведените причини, но и поради непочитувањето на одлуките на Судот У.бр.45/2006 од 11 јули 2007 година и У.бр.109/2009 од 27 јануари 2010 година.

Во натамошниот тек на иницијативата се цитира членот 8 став 2 од оспорениот Правилник, во кој било предвидено:

„Доколку за осигуреното лице од став 1 на овој член не е доставена потврда за редовно школување им престанува својството на осигурено лице.“ Според подносителот на иницијативата ова прашање можело да се уреди само со закон и со колективен договор, но не и со правилник, како што било во овој случај, од напред наведените причини и образложенија.

Поаѓајќи од содржината на членот 8 став 1 алинеја 3 и членот 51 од Уставот, подносителот на иницијативата наведува дека во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и законите и дека секој е должен да ги почитува Уставот и законите. Ако тоа било така, тогаш главите IV, V, VI, VII, VIII и X од оспорениот правилник, (во иницијативата означени според нивните наслови), не биле во согласност со член 8 став 1 алинеи 1, 3, 4 и 8, член 9, член 34, член 35 став 1, член 39, член 51, член 68 став 1 алинеја 2, член 95 став 3 и член 96 од Уставот, член 49 став 2, член 55 став 2, член 56 став 1 и член 61 став 2 од Законот за организација и работа на органите на државната управа, како и со член 9 став 3 и 56 став 1 точка 3 од Законот за здравственото осигурување, бидејќи сите прашања опфатени во означените глави можеле да се уредуваат со закон и со колективен договор, а не со оспорениот Правилник.

Поаѓајќи од содржината на членот 56 став 1 од Законот за организација и работа на органите на државната управа, подносителот на иницијативата наведува дека со правилник се утврдуваат и разработуваат одделни одредби од законите и другите прописи заради нивно извршување, а не буквално да се препишуваат сите законски одредби, како што било во случајот. На тој начин законските одредби се девалвирале, се обезвреднувале и се претварале во подзаконски, што не било дозволено во правниот поредок на Република Македонија. Притоа се посочува на уставно-судската практика по предметот У.бр.85/2009.

Врз основа на сето наведено подносителот на иницијативата предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорениот правилник и подоцна истиот да го поништи во целост.

- Во иницијативата на Фани Михајловска, адвокат од Скопје се наведува дека од насловот на оспорениот правилник, но и од неговиот член 1 произлегувало дека со него се уредува содржината на правата од здравственото осигурување со што Фондот за здравствено осигурување излегол од рамките на својата надлежност, а како тие прашања биле законска надлежност. Фондот

можел да го уреди само начинот на остварувањето на правата, но не и самите права.

Фондот излегол од рамките на својата надлежност и со членовите 14 и 15 од Правилникот, затоа што без уставен и законски основ навлегол во утредувањето на прашањата кои биле уредени со закон. Поточно со членот 32 ставови 1 и 2 од Законот за здравствената заштита било уредено прашањето за избор на лекар, но и покрај ваквата состојба Фондот не се повикал на наведениот Закон, туку на свој посебен начин го уредил наведеното прашање и во општа медицина, покрај наброените ја ставил и педијатријата.

Тоа значело дека со членот 14 ставови 1 и 2 од Правилникот педијатрите кои биле специјалисти, Фондот ги третирал како лекари од општа медицина и тие немале право на избор, туку можеле да бидат само избрани лекари. Со ставот 7 од членот 15 на Правилникот, освен наведеното, на педијатрите им било забрането да вршат здравствени услуги од специјалистичко-консултативна здравствена заштита, иако специјализирале за тоа. Според наведената одредба од Правилникот, избраниот лекар не можел да врши и услуги од специјалистичко-консултативна здравствена заштита, освен гинекологот, кој го водел породувањето во породилиште на здравствен дом, во случај ако тоа не се врши во болнички услови.

Според подносителот на иницијативата педијатријата била специјалистичко-консултативна дејност, а не општа медицина, поради што и плаќањето од страна на Фондот требало да биде како кај другите специјалистичко-консултативни дејности. Притоа од проложениот доказ (решение за дозвола за работа) се гледало дека Министерството за здравство дозволата ја издавало за Здравствена организација-Специјалистичка ординација по педијатрија.

Од сето наведено произлегувало дека оспорените одредби од Правилникот (член 14 и член 15) не биле во согласност со Уставот, Законот за здравствената заштита и Законот за здравственото осигурување, затоа што:

- Прашањата уредени со Правилникот не биле во надлежност на Фондот за здравствено осигурување,
- Оспорените одредби создавале нееднаквост меѓу лекарите специјалисти,

- На лекарите педијатри им се ускратувало уставното право на слободен избор на вршење на дејноста за која се определиле и специјализирале и

- На граѓаните-осигуреници им се ускратувало правото на специјалистичка консултација во специјалистичка ординација по педијатрија.

Врз основа на сето наведено се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на означените одредби од Правилникот и истите да ги укине.

3. Судот на седницата утврди дека оспорениот правилник е донесен врз основа на член 9 став 4, член 17 став 1, член 24 став 1, член 25 став 6, член 27 став 4, член 28 став 6, член 31 став 4 и член 56 став 1 точка 3 од Законот за здравственото осигурување („Службен весник на Република Македонија број 25/2000, 34/2000, 96/2000, 50/2001, 11/2002, 31/2003, 84/2005, 37/2006, 18/2007, 36/2007, 82/2008, 98/2008, 6/2009, 67/2009, 50/2010, 156/2010, 53/2011 и 26/2012), од страна на Управниот одбор на Фондот за здравствено осигурување на Македонија на седницата одржана на 5 септември 2012 година. Актот носи наслов „Правилникот за содржината и начинот на остварување на правата и обврските од задолжителното здравствено осигурување“.

Во членот 1 од Правилникот е предвидено дека, со овој правилник, во согласност со Законот за здравственото осигурување (во натамошниот текст: Закон), поблиску се уредуваат содржината и начинот на остварување на правата и обврските од задолжителното здравствено осигурување на осигурените лица на Фондот за здравствено осигурување на Македонија (во натамошниот текст: Фонд).

Како осигурено лице се смета лице на кое на начин пропишан со Законот и овој правилник му е утврдено својство на осигуреник, односно осигурено лице, според членот 2 од Правилникот.

Во членот 3 став 1 од Правилникот е определено дека, на осигурените лица им се обезбедуваат здравствени услуги и парични надоместоци под услови и на начин утврдени со Законот, овој правилник и другите општи акти на Фондот. Здравствените услуги од став 1 на овој член осигуреното лице може да ги оствари само во здравствени установи со кои Фондот склучил договор (став 2).

Главата II. носи наслов: „Утврдување својство на осигурено лице“ и ги содржи членовите 4 до 10 од Правилникот.

Според членот 8 став 1 од Правилникот, за децата на осигуреникот над 18 години кои се на редовно школување, на почетокот на учебната година, осигуреникот доставува потврда за редовно школување. Доколку за осигуреното лице од став 1 на овој член не е доставена потврда за редовно школување, им престанува својството на осигурено лице (став 2).

Главата III. носи наслов: „Докажување на својство на осигурено лице“ и ги содржи членовите 11, 12 и 13.

Главата IV. носи наслов: „Остварување на правата од примарната здравствена заштита“ и ги содржи членовите 14 до 53.

Според членот 14 став 1 од Правилникот, осигураното лице заради користење на примарната здравствена заштита врши избор на лекар во дејност на: општа медицина, гинекологија и општа стоматологија, без оглед на местото на живеење односно на работа.

Според ставот 2 од членот 14 од Правилникот, како избран лекар во смисла на став 1 од овој член се смета лекар вработен во здравствена установа која врши примарна здравствена заштита каде Фондот обезбедил вршење на такви услуги и кој осигуреното лице го избрало за свој лекар.

Според членот 15 став 1 од Правилникот, како избран лекар од општа медицина може да бидат лекари од дејностите: општа медицина, медицина на трудот, педијатрија, училишна медицина и семејна медицина.

Според ставот 7 од членот 15 од Правилникот, избраниот лекар не може да врши и услуги од специјалистичко – консултативна здравствена заштита, освен за гинекологот кој го води породувањето во породилиште на здравствен дом, во случај ако тоа не се врши во болнички услови.

Глава V. носи наслов: „Остварување на правата од специјалистичко-консултативна заштита“ и ги содржи членовите 65 до 61.

Главата VII. носи наслов: „Остварување на правата од болничката здравствена заштита“ и ги содржи членовите 63 до 76.

Глава VIII. носи наслов: „Остварување на правото на медицинска рехабилитација“ и ги содржи членовите 77 до 80.

Главата X. носи наслов: „Остравување на правата на парични надоместоци“ и ги содржи членовите 81 до 91.

Во последниот член 97 од Правилникот е предвидено дека истиот влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“, а ќе се објави по добивање на согласност од Министерот за здравство.

Измените и дополнувањата на Правилникот се објавени во „Службен весник на Република Македонија“ бр.138/2012 и 164/2012.

4. Согласно член 8 став 1 алинеи 1, 3, 4 и 8 од Уставот на Република Македонија основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, владеењето на правото, поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска, како 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) 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, а според членот 35 став 1 од Уставот, Републиката се грижи за социјалната заштита и социјалната сигурност на граѓаните согласно со начелото на социјална праведност.

Според 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.

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

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

Според член 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.

Во членот 55 став 2 од Закон за организација и работа на органите на државната управа („Службен весник на Република Македонија“ бр.58/2000, 44/2002, 82/2008, 167/2010 и 51/2011) е предвидено дека директорот на самостојниот орган на државната управа, односно управната организација донесува правилници, решенија, наредби, упатства, планови, програми и други видови акти за извршување на законите и други прописи, кога за тоа е овластен со закон.

Во членот 56 став 1 од Законот е предвидено дека, со правилник се утврдуваат и се разработуваат одделни одредби на законите и други прописи заради нивно извршување, а според членот 61 став 2 од Законот, 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.

Заеднички навод во двете иницијативи е дека оспорениот правилник немал уставен и законски основ, односно дека не постоело овластување за уредување на содржината на правата и обврските од задолжителното здравствено осигурување, дека содржината на остварувањето на правата и обврските можела да се уреди само со закон и со колективен договор, но не и со позаконски акти. Во иницијативата на Стамен Филипov, исто така, се наведува дека одредбите од Правилникот всушност биле препишани законски одредби со што се девалвирале и се обезвезднувале законските одредби и се претварале во подзаконски. Според оцена на Судот вака изнесените наводи се носновани, поради следното:

Од уводот на оспорениот Правилник е видно дека истиот е донесен врз основа на член 9 став 4, член 17 став 1, член 24 став 1, член 25 став 6, член 27 став 4, член 28 став 6, член 31 став 4 и член 56 став 1 точка 3 од Законот за здравственото осигурување („Службен весник на Република Македонија број 25/2000, 34/2000,

96/2000, 50/2001, 11/2002, 31/2003, 84/2005, 37/2006, 18/2007, 36/2007, 82/2008, 98/2008, 6/2009, 67/2009, 50/2010, 156/2010, 53/2011 и 26/2012). Од содржината на наведените законски одредби произлегува дека во секоја од нив е содржано овластување за Фондот со општ акт поблиску ги определува начинот на остварувањето на правата на здравствени услуги утврдени во законските норми.

Тоа што во наведените одредби, или пак во целината на Законот не е содржано конкретно овластување за донесување на акт со наслов како оспорениот, туку постои овластување за донесување на повеќе одделни подзаконски акти, не го прави оспорениот правилник спротивен на Уставот и законите наведени во иницијативата, бидејќи разработувањето на законската материја во еден или повеќе подзаконски акти е прашање на целисходност со цел полесна примена, а не е прашање на несогласност со Устав или закон. Притоа ставот на Судот за бројноста на актите со кои е уредена одредена правна проблематика (еден или повеќе акти) е изразен во постапката по предметот У.бр.188/1997, формиран по повод иницијатива на Стамен Филипов, но и во други предмети.

Употребата на изразот: „содржина“ во насловот на Правилникот сама по себе не е доволен показател дека со неговите одредби доносителот на актот реално се вуштил во нормирање на права и обврски надвор од овластувањата дадени со Уставот и законите на кои се повикуваат подносителите на иницијативата. Акт со назив идентичен како оспорениот: „Правилникот за содржината и начинот на остварување на правата и обврските од задолжителното здравствено осигурување“, донесен од Управниот одбор на Фондот на 27 ноември 2000 година и на 7 септември 2001 година бил предмет на оцена пред Уставниот суд по повод иницијатива на Стамен Филипов и Судот со решение У.бр.74/2001, У.бр.77/2011 и У.бр.78/2001 од 21 ноември 2001 година не повел постапка за оценување на неговата уставност и законитост.

Во наведениот предмет Судот имајќи ја предвид содржината на оспорениот правилник заклучил дека станува збор за разработка на правата на граѓаните определени во Законот за здравственото осигурување, како и уредување на начинот и постапката на остварувањето на законските права, од каде утврдил дека целината на правилникот е во функција на остварувањето на Законот и како таков не излегува надвор од законските рамки, поради што сметал дека не може да се постави праша-

њето за неговата согласност со член 34 од Уставот и наведениот закон.

Според тоа, дали доносителот на актот излегол надвор од овластувањата дадени со Уставот и законите и дали уредил остварување на одредени права со подзаконски акт, наместо истите да се остваруваат врз основа на закон и колективен договор може да се утврдува само преку оспорување на конкретни одредби од Правилникот, кој како целина содржи 97 членови.

Во иницијативите посебно се оспорени членот 3 ставови 1 и 2, членот 8 став 2 и членот 15 став 1 од Правилникот.

По однос на оспорениот член 3 ставови 1 и 2 и член 8 став 2 од Правилникот, Стамен Филипов, покрај сето наведено по однос на целината на Правилникот, наведува дека овие одредби не биле во согласност со член 8 алинеи 1, 3, 4 и 8, член 9, член 34, член 39 и член 51 од Уставот, Законот за здравственото осигурување и членовите 55 став 2, 56 став 1 и 61 став 2 од Законот за организација и работа на органите на државната управа, затоа што при нормирањето не биле почитувани одлуките на Уставниот суд У.бр.173/2000 од 4 април 2001 година, У.бр. 45/2006 од 11 јули 2007 и У.бр.109/2009 од 27 јануари 2010 година.

Вака изнесените наводи се неосновани заради погоре наведените причини. Исто така, за забележување е и фактот што подносителот на иницијативата иако наведува дека означените одлуки на Судот не биле почитувани во иницијативата нема укажува за евентуална повреда на членот 112 од Уставот.

Притоа на подносителот на иницијативата му останала непозната околноста дека Судот со решение У.бр.163/2011 од 12 септември 2011 година не повел постапка за оценување на уставноста на член 3 став 2, член 9 став 2, член 10 во делот: „извршени во здравствени установи кои се надвор од мрежата на здравствени установи, во која се врши здравствена дејност“ и точка 8 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, 50/2010, 156/2010 и 53/2011).

Според ставот на Судот, изразен во постапката по предметот У.бр.163/2011, со оглед на карактерот и видот на здравствената услуга, која јасно и децидно е дефинирана во оспорената одредба, неспорно произлегло дека за овој вид на здравствена услуга, која не е опфатен со задолжителното здравствено осигурување и нема карактер на основ на здравствена услуга и истата

не е пружена од здравствена установа од утврдената мрежа на здравствена установа каде што Фондот не го обезбедил вршењето на такви здравствени услуги, товарот на плаќање паѓа на самиот осигуреник. Ова особено ако се има во вид дека Фондот за здравствено осигурување, според неговата поставеност во Законот, е орган кој врши дејност од јавен интерес, но исто така, има својство и на купувач на здравствени услуги во интерес на осигурените лица, но во конкретнава ситуација тој нема обврска, туку можност за доброволен договорен однос на Фондот, од една страна, како купувач на услугите и здравствената установа, како продавач на услугите. Доколку се користи здравствената услуга во здравствена установа која е надвор од мрежата за која Фондот склучил договор, тогаш обврска за плаќање на услугите паѓа на товар на осигуреникот, што според Судот не било во спротивност со уставното начело на хуманизмот, социјалната правда и солидарноста предвидени во член 8 став 1 алинеја 8 од Уставот, од причини што со тоа на осигуреникот не му се ограничуваат основните здравствени услуги кои го сочинуваат задолжителното здравствено осигурување, ниту пак се нарушува социјалниот карактер на државата.

Во иницијативата на Фани Михаловска отуствува нумеричко означување на одредбите од Уставот и законите за кои смета дека се повредени со оспорениот правилник и посебно оспорениот член 15 став 1 од Правилникот. Од содржината на наводите во иницијативата Судот, сепак, прифати дека станува збор за повреда на членот 9, членот 34 и 35 од Уставот. Додека по однос на законските одредби кои се повредени тешко може да се утврди за кои одредби станува збор освен дека истите се лоцирани во Законот за здравствената заштита (освен означувањето на членот 32 ставови 1 и 2) и Законот за здравственото осигурување.

Тргувајќи од содржината на членот 32 став 2 од Законот за здравствената заштита („Службен весник на Република Македонија“ бр. 43/2012 и 145/2012), произлегува дека избран лекар е доктор на медицина, специјалист по општа медицина, специјалист по семејна медицина, специјалист по училишна медицина, специјалист по медицина на трудот кога врши работи на семеен, односно општ лекар, специјалист по педијатрија, специјалист по гинекологија и акушерство и доктор на стоматологија. Според тоа, тврдењето во иницијативата дека посебно оспорениот член 15 став 1 од Правилникот нема своја законска основа е неосновано. Воедно, Судот имаше предвид дека двете одредби не го уредуваат прашањето за избор на лекар, туку

уредуваат каков се лекарско – здравствен профил може да врши дејност на избран лекар и ништо повеќе.

По однос на целината на членот 14 и останатите ставови од членот 15 од Правилникот, Судот оцени дека во иницијативата отсуствуваат доволно јасни, недвосмислени наводи во што би се состоела нивната несогласност со Уставот или со конкретни одредби од одделни закони.

Имајќи го предвид наведеното произлегува дека укажувањето на уставно-судската практика по предметите У.бр.173/2000, У.бр.45/2006, У.бр.98/2009 и У.бр.109/2009 не е соодветно.

Судот, врз основа на сето наведено оцени дека оспорениот Правилник како целина, но и посебно оспорените член 3 ставови 1 и 2, член 8 став 2 и член 15 став 1 од Правилникот, оценувани од аспектите на иницијативите се во согласност со 8 став 1 алинеи 1, 3, 4 и 8, член 9, член 34, член 39, член 51, член 68 став 1, член 95 став 3 и член 96 од Уставот, со членовите 55 став 2, 56 став 1 и 61 став 2 од Законот за организација и работа на органите на државната управа, како и со одредбите од Законот за здравственото осигурување и Законот за здравствената заштита.

5. Врз 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, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. По однос на посебно оспорените одредби од Правилникот Судот решението го донесе со мнозинство гласови. **(У.бр.109/2012 од 27.02.2013)**

22.

У.бр.162/2012

- Екстерно проверување за наставните предмети со кои учениците се стекнуваат со вештини

Со подзаконскиот акт што го донесува министерот врз основа на даденото овластување во оспорената одредба од Законот за средното образование, не се утврдуваат права и обврски, ниту се

пропишува надлежност на некој орган, туку овластувањето се однесува за донесување на подзаконски акт од страна на министерот со кој ќе се уреди начинот и постапката за проверување на објективноста на наставникот при оценувањето на постигањата на успехот на учениците по наставните предмети со кои учениците се стекнуваат со вештини. Со оспорените одредби не се уредуваат не правата и должностите на овие наставници, за кои се применуваат одредбите од Законот на ист начин како и за другите наставници (одредбите за кариерно напредување, за зголемувањето односно намалувањето на платата, за престанок на работниот однос и сл.).

Законодавецот има право да воведи мерка – престанок на работниот однос на наставникот кој не ги исполнува своите работни обврски и покрај дадената стручна помош на наставникот во текот на две години. Со тоа не се повредуваат стекнатите права на наставниците, од причина што во конкретниот случај не станува збор за услов за вработување на наставниците, кој би им се наметнал како нов услов после нивното вработување, туку станува збор за санкционирање на нестручното и непрофесионалното работење на наставникот кое се манифестира преку необјективно оценување на учениците.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 70/1992), на седницата одржана на 27 февруари 2013 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 45-а став 8 во делот: „освен по наставните предмети со кои учениците се стекнуваат со вештини, односно за наставните предмети за кои не може да се врши екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците“ и став 9, член 69 ставови 8 и 12 и член 70-а ставови 7, 8 и 11 од Законот за средното образование („Службен весник на Република Македонија“ бр.44/1995, 24/1996, 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, 33/2010, 116/2010, 156/2010, 18/2011, 51/2011, 6/2012 и 100/2012).

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 во однос на оспорениот член 45-а ставови 8 и 9 од Законот за средното образование, наставниците кои предаваат предмети со кои учениците се стекнуваат со вештини, немале можност за напредување во соодветно звање од член 69 став 3 и 11, бидејќи нивните предмети не биле дел од екстерното проверување и дека поради тоа оспорените одредби биле спротивни на член 8 став 1 алинеи 1 и 3, член 9, член 44 и член 51 од Уставот на Република Македонија.

Ставот 9 на членот 45-а не бил во согласност со член 96 од Уставот во врска 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. Со одредбата, спротивно на Уставот, на министерот му била дадена законодавна функција. Од тие причини оваа одредба не била во согласност со член 8 став 1 алинеја 4, член 61 став 1 и член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот.

Во однос на членот 69 од Законот, подносителот ги цитира одредбите од оспорените ставови 8 и 12 и поставува прашање што ќе биде со наставниците што предаваат вештини, дали и тие можат да напредуваат во звањата од член 69 ставови 3 и 11, бидејќи нивните предмети не се дел од екстерното проверување. Затоа одредбите не биле во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот.

Во врска со член 70-а ставови 7 и 8, подносителот на иницијативата смета дека тие не би требало да постојат во правниот поредок, од причина што со нив не биле опфатени наставниците на наставните предмети со кои учениците се стекнуваат со вештини и за кои не може да се врши екстерно проверување, со што се создавала правна и економска нееднаквост помеѓу наставниците, спротивно на член 9 од Уставот. Одредбите не биле јасни и прецизни и поради тоа биле спротивни и на член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот.

Одредбата од член 70-а став 11 од Законот, не била во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 32 став 1 и 2, член 44, член 51 и член 52 став 4 од Уставот, бидејќи се доведувало во прашање загарантираното уставно право на работа и се загрозувала економската сигурност на граѓаните, стекнатите права и правни интереси на субјектите на кои тие се однесувале. Обврската што им се наметнувала на постојните наставници не била пропорционална мерка, со оглед дека претставувала прекумерно ограничување на нивните права и слободи и загрозување на нивната правна сигурност ако се имала предвид последицата што оваа категорија на вработени ќе ја трпат доколку во определен рок не ги исполнат предвидените услови. Со оспорената одредба се доведувало во прашање остварувањето на легитимните очекувања на субјектите – веќе вработените наставници, кои ги имале во моментот на засновањето на работниот однос.

Во иницијативата се предлага при одлучувањето да се имаат предвид следниве одлуки на Уставниот суд: У.бр.70/2006 од 17 јануари 2007 година, У.бр.212/2008 од 1 април 2009 и У.бр.226/2008 од 1 јули 2009 година.

3. Судот на седницата утврди дека според член 45-а став 8 од Законот за средното образование, екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците се врши по два наставни предмети, согласно со наставниот план, а врз основа на генерален распоред изготвен од страна на државниот испитен центар, на предлог на Бирото и Центарот за стручно образование и обука, освен по наставните предмети со кои учениците се стекнуваат со вештини, односно за наставните предмети за кои не може да се врши екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците. Во ставот 9 на овој член од Законот е определено дека начинот и постапката за проверување на објективноста на наставникот при оценувањето на постигањата на успехот на учениците по наставните предмети со кои учениците се стекнуваат со вештини, односно по наставните предмети за кои не

може да се врши екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците го пропишува министерот, на предлог на Бирото и Центарот за стручно образование и обука.

Во членот 69 став 8 од Законот е предвидено дека при напредувањето на наставниците во соодветното звање од ставот (3) на овој член, училишната комисија задолжително ги зема предвид резултатите од екстерното проверување содржани во извештајот за работата на наставниците, како и од евалуацијата на професионалното досие на наставникот. Во ставот 12 на истиот член од Законот е определено дека при напредувањето на наставниците во соодветното звање од ставот 11 на овој член, комисијата формирана од министерот задолжително ги зема предвид резултатите од екстерното проверување содржани во извештајот за работата на наставниците, како и од евалуацијата на професионалното досие на наставникот.

Судот на седницата исто така утврди дека според член 70-1 став 7, врз основа на извештајот со резултати од спроведеното екстерно проверување на постигањата на успехот на учениците, 20% од наставниците кај кои има најмали отстапувања во добиените показатели им се зголемува платата за наредната година за 15% од платата што ја примале. Во ставот 8 на истиот член од Законот, е предвидено дека врз основа на извештајот со резултати од спроведеното екстерно проверување на постигањата на успехот на учениците, 20% од наставниците кај кои има најголеми отстапувања во добиените показатели им се намалува платата за наредната година 15% од платата што ја примале. Оспорениот став 11 на овој член од Законот утврдува дека на наставник кој и по две години од добивањето на стручната помош, повторно ќе биде во групата на наставници кај кои има најголеми отстапувања во добиените показатели, му престанува работниот однос.

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 едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Во членот 9 од Уставот е утврдено дека граѓаните на Република Македонија се еднакви во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба. Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Според член 44 од Уставот, секој има право на образование. Образованието е достапно на секого под еднакви услови. Основното образование е задолжително и бесплатно.

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.

Организацијата, функционирањето и управувањето во средното образование во Република Македонија, како дел од системот на воспитанието и образованието, се уредува со Законот за средното образование.

Оспорените одредби се однесуваат на екстерното проверување на постигањата на учениците кое е воведено со претходните измени на Законот за средното образование. Според образложението на Предлог Законот за измени дополнувања на Законот за средното образование (јуни 2012 година) цел на овој закон, меѓу другото, е воспоставување на екстерното проверување на постигањата на учениците согласно современата теорија и практика, со што започнува процесот на воведување на современи стандарди за оценување на квалитетот на знаењата во средните училишта, како и приближување кон меѓународните стандарди и овозможување споредливост на знаењата на учениците од нашата земја со знаењата на учениците од другите земји. При тоа, резултатите од екстерното проверување на знаењата на учениците ќе бидат и основа за кариерниот напредок во повисоко звање на наставниот и соработничкиот кадар во училиштата, како и за висината на нивната плата.

Оспорената одредба од член 45-а став 8 во делот: „освен по наставните предмети со кои учениците се стекнуваат со вештини, односно за наставните предмети за кои не може да се врши екстерно проверување на постигањата на успехот на учениците и одредбата од ставот 9 на истиот член, се содржини во членот 45-а, кој содржи вкупно 15 ставови во кои детално е уредено интерното и екстерното проверување на постигањето на успехот на учениците. Оспорените одредби од член 69 ставови 8 и 12 се дел од исто така комплексниот член 69 кој има 19 ставови и детално го уредува прашањето за напредувањето на наставниците и стручните работници во звања.

Во членот 45-а од Законот за средното образование е предвидено следново:

(1) Следењето и проверувањето на напредокот и постигањето на успехот на учениците се врши со интерно и екстерно проверување.

(2) Интерното проверување на постигањето на успехот на учениците го вршат наставниците во училиштето.

(3) Екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците се врши на крајот на секоја учебна година, освен за учениците во завршната година на средното образование, за кои екстерното проверување се врши по завршувањето на првото полугодие најдоцна до крајот на февруари во тековната учебна година.

(4) Екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците го организира и спроведува училиштето преку училишна комисија.

(5) Училишната комисија за екстерно проверување на постигањата на учениците ја формира директорот на училиштето и истата е составена од пет члена: директор, стручен соработник и тројца наставници од училиштето.

(6) Начинот на формирање и работење на училишната комисија, тајноста на материјалот за екстерно проверување, начинот на проверување на тестовите од училишната комисија, како и формата и содржината на извештајот ги пропишува министерот по предлог на Државниот испитен центар.

(7) Екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците се врши со тестови кои ги изготвува Државниот испитен центар, на предлог на Бирото и Центарот за стручно образование и обука.

(8) Екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците се врши по два наставни предмети, согласно со наставниот план, а врз основа на генерален распоред изготвен од страна на Државниот испитен центар, на предлог на Бирото и Центарот за стручно образование и обука, освен по наставните предмети со кои учениците се стекнуваат со вештини, односно за наставните предмети за кои не може да се врши екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците. (оспорен дел)

(9) Начинот и постапката за проверување на објективноста на наставникот при оценувањето на постигањата на успехот на учениците по наставните предмети со кои учениците се стекнуваат со вештини, односно по наставните предмети за кои не може да се врши екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците го пропишува министерот, на предлог на Бирото и Центарот за стручно образование и обука. (оспорен став)

(10) Врз основа на генералниот распоред од ставот (8) на овој член, училишната комисија подготвува интерен распоред по паралелки, наставни предмети и наставници за спроведување на екстерното проверување во училиштето. Интерниот распоред го усвојува наставничкиот совет на училиштето.

(11) Резултатите од екстерното проверување на постигањето на успехот на учениците од ставот (8) на овој член училиштето ги запишува во свидетелството за завршена година на образование и истите влијаат врз општиот успех на ученикот.

(12) На ученикот му се издава свидетелство за завршена година на образование по спроведеното екстерно проверување.

(13) Резултатите запишани во свидетелството од ставот (11) на овој член се еден од критериумите за запишување на ученикот на високообразовна установа.

(14) Училишната комисија доставува извештај за спроведеното екстерно проверување до Државниот испитен центар.

(15) Врз основа на добиените извештаи од училишните комисији, Државниот испитен центар изготвува збирен извештај со резултати од спроведеното екстерно проверување на постигањата на успехот на учениците.

Во членот 69 од Законот е предвидено следново:

(1) Наставниците и стручните соработници во средното училиште се усовршуваат, оспособуваат и напредуваат во звања.

(2) Наставникот и стручниот соработник кои за прв пат се вработуваат во училиште се со звање наставник - приправник и стручен соработник - приправник.

(3) Наставник - приправник може да напредува во звањата наставник, наставник - ментор и наставник - советник.

(4) Стручниот соработник - приправник може да напредува во звањата стручен соработник, стручен соработник - ментор и стручен соработник - советник.

(5) Напредување на наставниците и стручните соработници во звањата наставник, наставник - ментор, стручен соработник и стручен соработник - ментор го врши училишна комисија која ја формира директорот на училиштето.

(6) Комисијата од ставот (5) на овој член е составена од двајца наставници, педагог, односно психолог во училиштето, еден родител, директорот на училиштето, член на училишниот одбор кој е претставник од основачот, советник од Бирото и советник од Центарот за стручно образование и обука.

(7) Наставниците за членови во комисијата од ставот (6) на овој член ги избира наставничкиот совет во училиштето, роди-

телот го избира советот на родители на училиштето, а членот од училишниот одбор го избира училишниот одбор.

(8) При напредувањето на наставниците во соодветното звање од ставот (3) на овој член, училишната комисија задолжително ги зема предвид резултатите од екстерното проверување содржани во извештајот за работата на наставниците, како и од евалуацијата на професионалното досие на наставникот. (оспорен став)

(9) При напредувањето на стручните соработници во соодветното звање од ставот (4) на овој член, училишната комисија задолжително ги зема предвид резултатите од евалуацијата на професионалното досие на стручниот соработник.

(10) Наставникот и стручниот соработник кој е незадоволен од извршениот избор за напредување во звање согласно со ставот (5) на овој член има право на приговор до училишниот одбор во рок од осум дена од денот на објавувањето на списокот на наставници и стручни соработници кои напредуваат во звање.

(11) Напредувањето на наставниците и стручните соработници во звањата наставник-советник и стручен соработник - советник го врши комисија формирана од министерот.

(12) При напредувањето на наставниците во соодветното звање од ставот (11) на овој член, комисијата формирана од министерот задолжително ги зема предвид резултатите од екстерното проверување содржани во извештајот за работата на наставниците, како и од евалуацијата на професионалното досие на наставникот. (оспорен став)

(13) При напредувањето на стручните соработници во соодветното звање од ставот (11) на овој член, комисијата формирана од министерот задолжително ги зема предвид резултатите од евалуацијата на професионалното досие на стручниот соработник.

(14) Средното училиште по завршувањето на секоја учебна година може да врши напредување на двајца вработени од редот на наставниците и стручните соработници во секое од звањата од ставот (5) на овој член и може да предложи двајца од вработените од редот на наставниците и стручните соработници да напредуваат во звањата од ставот (11) на овој член на предлог на наставничкиот совет, ако има до 50 вработени наставници и стручни соработници.

(15) Средното училиште по завршувањето на секоја учебна година може да врши напредување на тројца од вработените од редот на наставниците и стручните соработници во секое од звањата од ставот (5) на овој член и може да предложи тројца од

вработените од редот на наставниците и стручните соработници да напредуваат во звањата од ставот (11) на овој член на предлог на наставничкиот совет, ако има над 51 вработен наставник и стручен соработник.

(16) Наставник и стручен соработник може да напредува во следното звање по четири години во постапка утврдена со овој закон.

(17) Наставникот и стручниот соработник кој е незадоволен од извршениот избор за напредување во звање согласно со ставот (11) на овој член има право на приговор до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен, во рок од осум дена од денот на објавувањето на списокот на наставници и стручни соработници кои напредуваат во звање. Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен одлучува по поднесената жалба во рок од 15 дена од денот на приемот на жалбата.

(18) Платата на наставникот и на стручниот соработник е според стекнатото звање.

(19) Начинот на стручното усовршување, оспособување и напредување на наставниците и стручните соработници во звања го пропишува министерот по предлог на Бирото, Центарот за стручно образование и обука, Државниот испитен центар и Државниот просветен инспекторат.

Според наводите во иницијативата одредбата од ставот 8 на член 45-а член не била во согласност со Уставот бидејќи наставниците кои предаваат предметите со кои учениците се стекнуваат со вештини немале можност за напредување во соодветното звање од член 69 став 3 и 11 од Законот, бидејќи нивните предмети не биле дел од екстерното проверување. Со истите аргументи подносителот ги оспорува и одредбите од член 69 став 8 и став 12, за кои смета дека се нејасни, непрецизни и непотполни.

Овие наводи во иницијативата Судот не ги прифати, од причина што од анализата на целината на членовите 45-а и член 69 не произлегува дека за наставниците што предаваат вештини не се проверува нивната објективност при оценувањето, ниту пак произлегува дека тие се исклучени од можноста да напредуваат.

Имено, законодавецот при регулирањето на екстерното оценување ги земал предвид специфичностите на предметите со кои учениците се стекнуваат со вештини во однос на предметите со кои учениците се стекнуваат со знаења и кои специфичности

се изразуваат не само при изведувањето на наставата по одделните предмети, туку и при оценувањето на постигањата на успехот на учениците и поради тие разлики помеѓу предметите предвидел различни начини на проверка на објективноста на оценувањето. Ова произлегува и од одредбата од оспорениот став 9 на член 45-а која предвидува дека начинот и постапката за проверување на објективноста на наставникот при оценувањето на постигањата на успехот на учениците по наставните предмети со кои учениците се стекнуваат со вештини, односно по наставните предмети за кои не може да се врши екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците го пропишува министерот, на предлог на Бирото и Центарот за стручно образование и обука. Значи, и наставниците кои предаваат вештини се проверуваат, но начинот и постапката за ова проверување го пропишува министерот.

За Судот се неосновани наводите на подносителот на иницијативата дека ставот 9 на членот 45-а не бил во согласност со член 96 од Уставот во врска со член 61 став 1 од Законот за организација и работа на органите на државната управа. Ова од причина што со подзаконскиот акт што го донесува министерот врз основа на даденото овластување во оспорената одредба од Законот, не се утврдуваат права и обврски, ниту се пропишува надлежност на некој орган, туку овластувањето се однесува за донесување на подзаконски акт од страна на министерот со кој ќе се уреди начинот и постапката за проверување на објективноста на наставникот при оценувањето на постигањата на успехот на учениците по наставните предмети со кои учениците се стекнуваат со вештини, а не правата и должностите на овие наставници, за кои се применуваат одредбите од Законот на ист начин како и за другите наставници. Со тоа практично ќе се овозможи да се проверува објективноста при оценувањето на наставниците што предаваат наставни предмети со кои учениците се стекнуваат со вештини.

Во овој контекст, неосновани се и наводите во иницијативата дека наставниците кои предаваат предмети со кои учениците се стекнуваат со вештини, немале можност за напредување во звањата од член 69. Од цитираната содржина на овој член од Законот, произлегува дека во него прецизно се утврдени звањата во кои можат да напредуваат наставниците и стручните соработници во средните училишта, при што законодавецот не прави разлика во кариерното напредување на наставниците од аспект на предметите што тие ги предаваат (дали се работи за предмети со кои учениците се стекнуваат со знаења или со вештини). Ова

произлегува и од целината на одредбите од овој член, посебно на ставот 5 на член 69 кој дава можност за напредување и на стручните соработници во училиштето (педагог, психолог и други), иако тие не се непосредно и директно вклучени во наставниот процес како наставниците. Од анализата на одредбите од ставовите 8 и 9 на членот 69, произлегува, исто така и тоа, дека резултатите од екстерното проверување не се единствен критериум кој се зема предвид при напредувањето на наставниците во звања, туку покрај овој критериум, при напредувањето се зема предвид, односно се анализира и оценува и професионалното досие на наставникот, кое што професионално досие го води училиштето.

Од наведеното произлегува дека Законот не прави разграничување помеѓу наставниците што предаваат наставни предмети со кои учениците се стекнуваат со знаења и оние наставни предмети со кои учениците се стекнуваат со вештини во смисла на тоа дека овие последните се изземени од екстерно проверување и дека на нив им е одземена можноста за напредување во звања. Разграничување постои само во тоа што начинот на проверувањето на стекнатите вештини се врши согласно правилник што го носи министерот за образование, но и едните и другите ќе бидат предмет на проверка и оценување.

Во член 70-а од Законот, предвидено е следново:

(1) Врз основа на резултатите од екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците се оценува објективноста и професионалноста на наставникот во вреднувањето на постигнувањата на успехот на ученикот.

(2) Оценувањето од ставот 1 на овој член се врши со споредување на резултатите на екстерното проверување на постигањата на ученикот со годишната оценка на ученикот по соодветниот предмет за што Државниот испитен центар изготвува збирен извештај со резултати од спроведеното екстерно проверување на постигањата на успехот на учениците.

(3) Извештајот од ставот 2 на овој член се изготвува врз основа на средната вредност изразена во проценти од резултатите на екстерното проверување на постигањата на учениците со годишните оценки на ученикот за кои нема отстапување и за кои отстапувањето е поголемо од една оценка.

(4) По исклучок, извештајот од ставот 2 на овој член се проширува со наставниците кои имаат отстапување од добиените показатели како последниот наставник од листата.

(5) Процентот на најголеми отстапувања од добиените показатели е 100%, кога има отстапување од четири оценки од оценката добиена од проверувањето и годишната оценка од наставникот.

(6) Процентот на најмали отстапувања од добиените показатели е 0%, кога нема отстапување од оценката добиена од проверувањето и годишната оценка од наставникот.

(7) Врз основа на извештајот со резултати од спроведеното екстерно проверување на постигањата на успехот на учениците, 20% од наставниците кај кои има најмали отстапувања во добиените показатели им се зголемува платата за наредната година за 15% од платата што ја примале.

(8) Врз основа на извештајот со резултати од спроведеното екстерно проверување на постигањата на успехот на учениците, 20% од наставниците кај кои има најголеми отстапувања во добиените показатели им се намалува платата за наредната година 15% од платата што ја примале.

(9) Извештајот со резултати од спроведеното екстерно проверување на постигањата на успехот на учениците, Државниот испитен центар го објавува на веб страницата на Државниот испитен центар и на Министерството најдоцна до 10 август во тековната година.

(10) За наставниците од ставот 8 на овој член се обезбедува соодветна стручна советодавна помош од Бирото и Центарот за стручно образование и обука.

(11) На наставник кој и по две години од добивањето на стручната помош, повторно ќе биде во групата на наставници кај кои има најголеми отстапувања во добиените показатели, му престанува работниот однос.

(12) Решение за престанок на работниот однос на наставникот донесува директорот на основното училиште.

(13) Против решението на директорот од ставот 12 на овој член наставникот може да поднесе тужба до надлежен суд.

(14) Решение за зголемување, односно намалување на платата на наставникот согласно со ставовите 7 и 8 на овој член, донесува директорот на училиштето. Исплатата на платата со зголемување, односно намалување започнува од 1 јануари наредната година по објавувањето на извештајот за работата на наставниците.

(15) Решението од ставот 14 на овој член се доставува до Министерството до 31 август од тековната година, а ќе започне да се применува од јануари наредната година.

(16) Начинот на изготвување на збирниот извештај со резултати од спроведеното екстерно проверување на постигањата на успехот на учениците, како и начинот на утврдувањето на процентот на најголеми, односно најмали отстапувања од добиените показатели го пропишува министерот, на предлог на Државниот испитен центар.

Врз основа на содржината на цитираната одредба од Законот за средното образование, Судот заклучи дека ниту во оваа одредба законодавецот не прави разлика помеѓу наставниците што предаваат знаења и наставниците што предаваат вештини. Со оглед на тоа што од претходните одредби од Законот (член 45-а став 9) произлегува дека и наставниците што предаваат вештини ќе бидат предмет на проверување, за Судот се неосновани наводите во иницијативата во однос на членот 70-а став 7, дека истиот создавал правна и економска нееднаквост помеѓу наставниците, од причина што и оваа законска одредба се однесува на сите наставници, односно истата не прави разлика помеѓу наставниците што предаваат знаења и оние што предаваат вештини, така што предвидените бенефити заради добро постигнатиот успех од екстерното проверување (зголемување на платата за 15% на наставниците кај кои има најмали отстапувања во добиените показатели) како и негативните последици поради лошите резултати до екстерното проверување (намалување на платата за 15%, престанок на работниот однос) се однесуваат подеднакво и на едните и на другите наставници, бидејќи и едните и другите ќе бидат предмет на проверка и оценување.

Според мислењето на Судот, неосновани се и наводите во иницијативата во однос на членот 70-а став 11 од Законот за средното образование кој предвидува дека на наставник кои и по две години од добивањето на стручната помош, повторно ќе биде во групата на наставници кај кои има најголеми отстапувања во добиените показатели, му престанува работниот однос.

Наводите на подносителот на иницијативата (дека со одредбата се доведувало во прашање остварувањето на уставното право на работа, се загрозувала правната и економската сигурност, стекнатите права, дека обврската што им се наметнувала на наставниците била непропорционална и повикувањето на претходната уставно-судска практика на овој Суд) се неосновани од причина што во конкретниот случај не станува збор за

услов за вработување на наставниците, кој би им се наметнал како нов услов после нивното вработување, туку станува збор за санкционирање на нестручното и непрофесионалното работење на наставникот кое се манифестира преку необјективно оценување на учениците. Законодавецот има право да воведо ваква мерка со која ќе предвиди престанок на работниот однос на наставникот кој не ги исполнува своите работни обврски и покрај дадената стручна помош на наставникот во текот на две години. Во смисла на наведеното, Судот оцени дека е сосема несоодветно повикувањето на уставно-судската практика наведена во иницијативата (Одлука У.бр.70/2006 од 17.01.2007 и Одлука У.бр. 212/2008 од 01.04.2009) со оглед на тоа што во споменатите одлуки станувало збор за воведување на обврска за дополнително образование на наставниците односно дополнителна квалификација како услов за засновање на работен однос и за продолжување на вршење на работите на работното место, што не е случај во предметните законски одредби што се оспорени со оваа иницијатива.

Судот смета дека во иницијативата подносителот несоодветно укажува на Одлуката на Судот У.бр.226/2008 од 1 јули 2009 година, од причина што со таа одлука Уставниот суд не ја довел во прашање уставноста на екстерното проверување како такво, туку фактот што со тогаш оспорените одредби било предвидено тоа да се врши надвор од училиштето и воспитно образовниот процес, од страна на орган на извршната власт (Министерството за образование и Државниот просветен инспекторат).

Врз основа на направената анализа и уставно-судска практика, Судот утврди дека не може да се постави прашањето за согласноста на одредбите од член 45-а став 8 во делот: „освен по наставните предмети со кои учениците се стекнуваат со вештини, односно за наставните предмети за кои не може да се врши екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците“ и став 9, член 69 ставови 8 и 12 и член 70-а ставови 7, 8 и 11 од Законот за средното образование („Службен весник на Република Македонија“ бр. 44/1995, 24/1996, 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, 33/2010, 116/2010, 156/2010, 18/2011, 51/2011, 6/2012 и 100/2012) со одредбите од член 8 став 1 алинеи 1 и 3, член 9, член 44, член 51, член 61 став 1 и член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот.

5. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точата 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, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. (**У.бр.162/2012 од 27.02.2013**)

23.

У.бр.91/2012

- Право на жалба во спорови од мала вредност

Со оспорената одредба на член 438 став 2 од Законот за парничната постапка не се повредува уставно загарантираното право на жалба против одлуки донесени во постапка во прв степен пред суд, затоа што со оспорената одредба е дозволено правото на жалба на пресуда или решение донесено во спорот во постапката во споровите од мала вредност, поради што одредбата не е во спротивност со Амандман XXI од Уставот.

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 06 март 2013 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 438 став 2 од Законот за парничната постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.79/2005, 100/2008, 83/2009, 116/2010 и 7/2011).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на член 438 став 1 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

3. Димитрије Атанасовски, адвокат од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на актот означен во точките 1 и 2 на ова решение.

4. Судот на седница утврди дека според член 438 став 1 од Законот, пресудата или решението со кое се завршува спорот во постапката во споровите од мала вредност може да се побива само поради суштествена повреда на одредбите на парничната постапка од членот 343 став 2 на овој закон и поради погрешна примена на материјалното право. Во постапката по повод жалба во споровите од мала вредност не се применуваат одредбите на членот 358 од овој закон. (став 2) Во постапката во споровите од мала вредност рокот за жалба, како и роковите од членот 314 став 2 и членот 328 став 1 на овој закон изнесува осум дена. (став 3) Во споровите од мала вредност не е дозволена ревизија против правосилна одлука на второстепениот суд. (став 4)

5. Според наводите во иницијативата со членот 438 став 1 и 2 од Законот за парничната постапка во предметите од мала вредност се ислучувало правото на странките да ја оспоруваат пресудата или решението поради погрешно и нецелосно утврдена фактичка состојба и истите немале можност да се произнесат по фактичката состојба, која судот ја утврдил и на која ја засновал одлуката, па дури и ако од образложението на истата произлегувало дека бил погрешно протолкуван одреден доказ или не бил утврден факт од суштествено значење за утврдување на вистината, а со тоа и донесувањето на правилна одлука. На тој начин на судот му се давала можност за случајна или “намерна“ грешка при оценката на изведените докази.

Според ставот 2 на членот 438 од овој закон, во постапката по повод жалба во споровите од мала вредност не се применувале одредбите на членот 358 од овој закон, и на тој начин се ограничувале можностите за одлука на второстепениот суд при одлучувањето по изјавената жалба.

Понатаму во иницијативата е наведено дека доколку вредноста на предметот на спорот го надминува износот од 180.000 денари, постапката ќе се довршела според одредбите на овој закон за општата парнична постапка, и странката би имала право да ја оспоруваат пресудата или решението поради погрешно и нецелосно утврдена фактичка состојба, а таквото право немале можност да го употребат доколку вредноста на спорот изнесувала 178.000,00 денари.

Според наводите во иницијативата оваа законска одредба била во спротивност со член 8 став 1 алинеја 1 и 3 и член 9 став 2 од Уставот и доколку на би постоел членот 438 ставови 1 и 2, во постапката во споровите од мала вредност ќе се применувале и другите одредби од овој закон.

6. Според член 8 став 1 алинеи 1, 3, 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, 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) и „граѓаните пред Уставот и законите се еднакви“ (став 2).

Според Амандман XXI од Уставот, со кој е заменет член 15 од Уставот, се гарантира правото на жалба против одлуки донесени во постапка во прв степен пред суд. Правото на жалба или друг вид на правна заштита против поединечни правни акти донесени во постапка во прв степен пред орган на државната управа или организација и друг орган што врши јавни овластувања се уредува со закон.

Со членот 1 од Законот за парничната постапка, кој е системски закон и се донесува со двотретинско мнозинство, се уредуваат правилата на постапката врз основа на кои судот расправа и одлучува во споровите за основните права и обврски на човекот и граѓанинот, за личните и семејните односи на граѓаните како што се работните, трговските, имотните и другите граѓанско- правни спорови, ако со закон за некои од тие спорови не е определено за нив судот да решава според правилата на некоја друга постапка.

Во членот 2 став 1 од Законот, пропишано дека во парничната постапка судот одлучува во границите на барањата што се ставени во постапката. Судот не може да одбие да одлучува по барање за кое е надлежен.(став 2)

Согласно член 8 од овој закон, кои факти ќе ги земе како докажани одлучува судот по свое убедување врз основа на совесна и грижлива оценка на секој доказ посебно и на сите докази

заедно, како и врз основа на резултатите од целокупната постапка.

Според член 358 став 1 од овој закон, второстепениот суд со решение ќе ја укине првостепената пресуда, ако утврди дека постои суштествена повреда на одредбите на парничната постапка (член 343) и ќе го врати предметот до истиот првостепен суд или ќе му го отстапи на надлежниот првостепен суд заради одржување на нова главна расправа. Во ова решение второстепениот суд ќе одлучи и кои спроведени дејствија, зафатени со суштествената повреда на одредбите на парничната постапка, се укинуваат. Ако во постапката пред првостепениот суд се сторени повреди на одредбите од членот 343 став 2 точки 3 и 11 на овој закон, второстепениот суд ќе ја укине првостепената пресуда и ќе ја отфрли тужбата. (став 2) Ако во постапката пред првостепениот суд е сторена повреда на одредбите од членот 343 став 2 точка 10 на овој закон, второстепениот суд, со оглед на природата на повредата, ќе ја укине првостепената пресуда и ќе му го врати предметот на надлежниот првостепен суд или ќе ја укине првостепената пресуда и ќе ја отфрли тужбата. (став 3)

Во Главата XIX од овој закон, содржани се одредбите во членовите 429 до 438 со кои се уредува постапката во споровите од мала вредност.

Според член 429 став 1 од Законот, ако во оваа глава не постојат посебни одредби, во постапката во споровите од мала вредност ќе се применуваат другите одредби на овој закон. Тужбата се смета за повлечена ако тужителот во рок од осум дена од денот на поднесувањето на тужбата не ја плати судската такса. (член 429-а)

Согласно член 430 став 1 од овој закон, спорови од мала вредност, во смисла на одредбите на оваа глава, се спорови во кои тужбеното барање се однесува на побарување во пари кое не го надминува износот од 180.000 денари. Како спорови од мала вредност се сметаат и споровите во кои тужбеното барање не се однесува на побарување во пари, а тужителот во тужбата навел дека се согласува наместо исполнување на определено барање да прими определен паричен износ кој не го преминува износот до ставот 1 на овој член (член 33 став 1). Како спорови од мала вредност се сметаат и споровите во кој предмет на тужбеното барање не е паричен износ, туку предавање на подвижен предмет чија вредност, што тужителот во тужбата ја навел не го надминува износот од ставот 1 на овој член (член 33 став 2).

Според член 432 од овој закон, постапката во споровите од мала вредност ќе се спроведува и по повод приговор против платниот налог, ако вредноста на оспорениот дел на платниот налог не го надминува износот од 180.000 денари.

Согласно член 435 став 1 од Законот, ако тужителот го преиначи тужбеното барање така што вредноста на предметот на спорот да го надминува износот од 180.000 денари, постапката ќе се доврши според одредбите на овој закон за општата парнична постапка. Ако тужителот до заклучувањето на главната расправа што се води според одредбите на овој закон за општата парнична постапка, го намали тужбеното барање така што тоа повеќе да не го надминува износот од 180.000 денари, натамошната постапка ќе се спроведе според одредбите на овој закон за постапката на споровите од мала вредност.(став 2)

7. Поради малата вредност, постапката во овие спорови е сумарна, скратена и некои факти од редовната постапка се изоставени, а за други е пропишано дека се преземаат во скратена форма, а една од нив е и побивањето на одлуките да не може да се врши од сите причини како во редовната постапка.

Оспорениот член 438 е поместен во оваа глава и постапката во спорови од мала вредност е една од повеќето предвидени во Законот, посебни постапки и со оглед на нејзината специфичност, во оваа постапка се применуваат одредбите кои се предвидени за регулирање на оваа постапка, а по кои се разликува од редовната парнична постапка.

По однос на оспорениот став 2 на член 438 од Законот, основите во жалбата со кои може да се побива пресуда или решението, Судот оцени дека право е на законодавецот истите да ги утврдува. Ова дотолку повеќе што, ако пресудата има недостатоци поради кои не може да се испита, особено ако не содржи причини за решителните факти или тие причини се нејасни или противречни ќе се укине поради апсолутни суштествени повреди на одредбите од парничната постапка од член 343 став 2 точка 13 и предметот ќе се врати на повторно судење на првостепениот суд. Оттука, произлегува и должноста на првостепениот суд да ја утврди целосно и правилно фактичката состојба, иако жалба по тој основ не може да се изјави, бидејќи не ќе може да даде причини за решителните факти, што значи дека преку суштествените повреди, второстепениот суд внимава и на правилно и целосно утврдена фактичка состојба.

Од анализата на наведената содржина на уставните и законските одредби и наводите во иницијативата, произлегува дека законодавецот со Законот за парничната постапка во посебна постапка ги уредил специфичностите на споровите од мала вредност, на начин кој ја овозможува брзината и ефикасноста на постапката, но и го обезбедува правото на жалба под условите и во рок определени со Закон. Во однос на деловите на оваа посебна постапка за кои не е нешто друго определено, се применуваат одредбите од општата парнична постапка и така поставени, Судот утврди дека одредбите за постапката по спорови од мала вредност, немаат селективен пристап од аспект на членот 9 од Уставот, и кореспондираат на одредбите од член 8 став 1 алинеи 1 и 3 од Уставот, односно со една од темелните вредности на уставниот поредок, основните права и слободи на човекот и граѓаните и владеењето на правото.

По однос на ставот 1 на член 438 од Законот, Уставниот суд на Република Македонија, со Решение У.бр.223/2010 од 02 март 2010 година, изразил став дека “Околноста, на која сега се укажува во иницијативата дека пресудата во споровите од мала вредност не може да се побива поради релативни суштествени повреди на одредбите од парничната постапка од член 343 став 1 и поради погрешно и нецелосно утврдена фактичка состојба, според Судот, не е во спротивност со Амандман XXI од Уставот. Ова од причина што, со оспорената одредба на член 438 став 1 од Законот за парничната постапка не се повредува гарантираното со Устав право на жалба против одлуки донесени во постапка во прв степен пред суд, затоа што со оспорената одредба е дозволено правото на жалба на пресуда или решение донесено во спорот во постапката во споровите од мала вредност. Оттука, не може да се прифати тврдењето во иницијативата дека оспорениот член 438 став 1 од Законот, е во спротивност со Амандман XXI од Уставот.”

Со оглед на наведеното Судот во тој предмет оценил дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член со уставните одредби на кои се повикуваат подносителите на иницијативата, меѓу кои е и членот 438 став 1 од Законот.

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.

Во конкретната правна ситуација, од причина што во иницијативата не се содржани аргументи за поинакво одлучува-

ње и менување на предходно заземениот став на Судот, според Судот, се исполнети условите за примена на цитираната деловничка одредба, односно со оглед на фактот што во случајов се работи за примена на институтот *res judicata*, исполнети се условите во тој дел иницијативата да се отфрли.

8. Тргувајќи од наведеното, Судот одлучи како во точките 1 и 2 од ова решение.

9. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Бранко Наумоски и судиите: Исмаил Дарлишта, д-р Наташа Габер-Дамјановска, Никола Ивановски, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.91/2012 од 06.03.2013)**

24.

У.бр.183/2012

- Признавање на странска високообразовна квалификација, документи и постапка за еквиваленција и признавање на странската високообразовна квалификација

Законодавецот има право да уредува права и обврски, како и да пропишува услови и критериуми кои се однесуваат подеднакво за сите кои се во иста правна ситуација, а во конкретниот случај законодавецот има уставно овластување да ги пропише условите за признавање на странска високообразовна квалификација во нашата држава, во која смисла е овластен да ги пропише и потребните документи и постапка за еквиваленција и признавање на странската високообразовна квалификација. Од уставен аспект важно е пропишаните услови, постапка и бараните документи да се однесуваат на сите кандидати подеднакво, односно да се запази уставното начело на еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите.

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 седниците одржани на 6 и 13 март 2013 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 161-б став 1 алинеите 9 и 10 од Законот за високото образование (“Службен весник на Република Македонија”, 35/2008, 103/2008, 26/2009, 83/2009, 99/2009, 15/2010, 17/2011, 51/2011, 123/2012, 15/2013 и 24/2013).

2. СЕ ОТФРЛААТ иницијативите за поведување на постапка за оценување на уставноста на членот 161-б став 1 алинеите 14 и 16 од Законот, означен во точка 1 од решението.

3. Стамен Филипов од Скопје и Орданчо Пецов од Неготино, до Уставниот суд на Република Македонија, поднесоа иницијативи за поведување на постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот, означен во точката 1 од решението.

Според наводите од иницијативите оспорената алинеја 9 од членот 161-б од Законот, била нејасна и нелогична затоа што се барало со понизок правен акт-потврда да се гарантира валидност на веќе претходно издаден повисок правен акт, односно документ-диплома. Согласно членот 161-д ставови 1 и 2 од Законот, Информативниот центар за еквиваленција и признавање на странски високообразовни квалификации (ИЦЕП) веќе бил задолжен по службена должност да ја проверува валидноста на странскиот високообразовен документ и акредитацијата на странската високообразовна установа која ја издала, па се поставувало логично прашање зошто ИЦЕП би барал од барателите сами да ги прибавуваат и доставуваат истите документи, кога Законот налагал тие да се прибавата по службена должност. Оттука, оспорените алинеи 9 и 10 од членот 161-б од Законот биле во апсолутна контрадикција со членот 161-д ставови 1 и 2 од Законот кој бил поповолен за граѓаните бидејќи немале непотребно да се изложуваат на дополнителни трошоци за набавка на документите и од тие причини овие оспорени алинеи требало да се елиминираат од правниот поредок на Република Македонија, како несогласни со членот 8 став 1 алинеја 3, членот 44 ставови 1 и 2, членот 46 и членот 51 од Уставот на Република Македонија.

Оспорената алинеја 14 од членот 161-б од Законот, конкретно барањето за доставување на документи за “два објавени рецензирани научноистражувачки труда како прв автор во меѓународни научни списанија”, според наводите од иницијативите претставувало класична дискриминација на граѓаните кои своето образование го стекнале во странство, во однос на граѓаните кои образованието го стекнале во Република Македонија, од причини што Законот за високото образование на ниту едно друго место не барал од кандидатите што се запишувале на докторски студии да имаат објавени рецензирани научноистражувачки труда како прв автор во меѓународни научни списанија, затоа што оваа материја била оставена да ја регулираат универзитетите како автономни институции согласно со членот 46 став 1 од Уставот на Република Македонија со кој се гарантирала автономијата на универзитетите. Од овие причини оспорената алинеја во овој дел не била во согласност со членот 8 став 1 алинеја 3, членот 9, членот 46 став 1 и членот 51 од Уставот.

Оспорената алинеја 14 од членот 161-б од Законот, а во останатиот нејзин дел што се однесува на барањето за доставување на доказ дека студиите траеле најмалку три години, ваквиот доказ веќе се барал со алинејата 11 од членот 161-б од Законот со која се барало да се приложи документ за студиски план и програма во времетраење на студирањето. Оттука и овој дел од оспорената алинеја 14 од членот од Законот не бил во согласност со членот 8 став 1 алинеја 3, членот 46 став 1 и членот 51 од Уставот.

Оспорената алинеја 16 од членот 161-б од Законот, била нејасна и непрецизна норма, затоа што законодавецот не определил што се подразбира под “други документи за кои комисијата цени дека се потребни, а кои се во врска со признавањето на странската високообразовна квалификација” и тоа ќе довело до злоупотреби и нееднакво постапување на комисијата со заинтересираните граѓани, од кои причини оспорената алинеја 16 од членот 161-б од Законот не била во согласност со членот 8 став 1 алинеја 3, членот 9 и членот 51 од Уставот на Република Македонија.

4. Судот на седницата утврди дека според оспорената алинеја 9 од членот 161-б став 1 од Законот, кон барањето од членот 161-а став 1 на овој закон, се приложува потврда издадена од високообразовната установа, за валидност на странскиот високообразовен документ издаден од истата.

Според оспорената алинеја 10 од членот 161-б став 1 од Законот, кон барањето од членот 161-а став 1 на овој закон, се приложува потврда за акредитација и овластување на високообразовната установа која ја издала високообразовната квалификација издадена од компетентни органи надлежни за акредитација и овластување во матичната држава.

Според оспорената алинеја 14 од членот 161-б став 1 од Законот, кон барањето од членот 161-а став 1 на овој закон, се приложуваат два објавени рецензирани научноистражувачки труда како прв автор во меѓународни научни списанија, како и доказ дека студиите траеле најмалку три години (доколку се работи за признавање на високообразовна квалификација за докторски студии).

Судот исто така утврди дека според оспорената алинеја 16 од членот 161-б став 1 од Законот, кон барањето од членот 161-а став 1 на овој закон, се приложуваат и други документи за кои комисијата цени дека се потребни, а кои се во врска со признавањето на странската високообразовна квалификација.

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

Со 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. Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Според членот 44 ставови 1 и 2 од Уставот, секој има право на образование и образованието е достапно на секого под еднакви услови.

Со членот 46 од Уставот е определено дека на универзитетот му се гарантира автономија и дека условите за основање, вршење и престанок на дејноста на универзитетот, се уредуваат со закон.

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

Со Законот за високото образование (“Службен весник на Република Македонија”, бр.35/2008, 103/2008, 26/2009, 83/2009,

99/2009, 115/2010, 17/2011, 51/2011, 123/2012, 15/2013 и 24/2013), 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 Глава дванаесетта “Еквиваленција и признавање на високообразовни квалификации”, содржани се одредбите 157, 158, 159, 159-а, 160, 161 и 161-а до 161-л од Законот, со кои се уредени правилата за начинот и постапката за еквиваленција и признавање на странска високообразовна квалификација.

Со членот 157 од Законот е уредено дека еквиваленција и признавање на странски високообразовни квалификации се врши во согласност со овој закон и ратификуваните меѓународни договори (став 1).

Основен критериум за еквиваленција и признавање на странска високообразовна квалификација утврден со општиот систем за признавање на квалификациите со прописите на Европската унија е статусот на високообразовната институција која ја издала квалификацијата, односно дали истата е акредитирана и овластена од компетентни органи во матичната (или друга) држава за издавање квалификации, односно дипломи и свидетелства, а признавањето на странските високообразовни квалификации ќе се врши согласно со Европскиот кредит трансфер систем (став 2).

Според членот 161 став 1 од Законот, Информативниот центар за еквиваленција и признавање на странски високообразовни квалификации (во натамошниот текст: ИЦЕП) како стручна служба при министерството надлежно за работите на високото образование врши работи што се однесуваат на стручно-административните работи во спроведување на постапката за еквиваленција и признавање на странските високообразовни квалификации. Според ставот 2 од наведениот член од Законот, ИЦЕП го определува видот и степенот на странската високообразовна квалификација споредувајќи ја со високообразовните квалификации кои се стекнуваат на високообразовните институции во Република Македонија, а земајќи ја предвид Националната рамка на квалификации. Еквиваленцијата се врши во согласност со трите квалификациони циклуси предвидени со Болонскиот процес во 105 Европскиот високообразовен простор, односно степени предвидени со Европската рамка на квалификации.

Со членот 161-а од Законот, е уредено покренувањето на постапката за еквиваленција и признавање на странската високообразовна квалификација, како и податоците кои треба да бидат содржани во барањето.

Според членот 161-б став 1 од Законот кон барањето од членот 161-а став 1 на овој закон се приложуваат следниве документи:

- оригинал странска високообразовна диплома заверена со апостил печат, на увид,
- фотокопија од високообразовната диплома заверена на нотар,
- превод од странската високообразовна диплома на македонски јазик и неговото кирилско писмо, заверен на нотар,
- оригинал уверение со оценки/транскрипт, односно додаток на диплома,
- фотокопија од уверение со оценки/транскрипт, заверен на нотар,
- превод на уверението со оценки/транскрипт на македонски јазик и неговото кирилско писмо заверено на нотар,
- индекс оригинал,
- фотокопија од диплома од претходното образование, заверена на нотар,
- потврда издадена од високообразовната установа, за валидност на странскиот високообразовен документ издаден од истата,
- потврда за акредитација и овластување на високообразовната установа која ја издала високообразовната квалификација издадена од компетентни органи надлежни за акредитација и овластување во матичната држава,
- студиски план и програма во времетраење на студирањето,
- магистерски труд или докторска дисертација во печатена и електронска форма,
- книшка за специјализација со запишани турнуси (доколку се работи за студии од научното подрачје на медицински науки и здравство),
- два објавени рецензирани научноистражувачки труда како прв автор во меѓународни научни списанија, како и доказ дека студиите траеле најмалку три години (доколку се работи за признавање на високообразовна квалификација за докторски студии),
- уплатница и

- други документи за кои комисијата цени дека се потребни, а кои се во врска со признавањето на странската високообразовна квалификација.

Според ставот 2 од членот 161-б од Законот, ако дипломата од став 1 алинеја 8 на овој член е стекната во странство, барателот за истата да достави доказ за извршена нострификација од страна на министерството надлежно за работите на високото образование.

Со иницијативите се оспоруваат алинеите 9, 10, 14 и 16 од членот 161-б став 1 од Законот за високото образование.

Според членот 161-д од Законот, ИЦЕП упатува барање за проверка на валидноста на странскиот високообразовен документ, односно неговиот носител до институцијата која го издала документот (став 1). ИЦЕП ја проверува акредитацијата на странската високообразовна установа која истата ја издала (став 2). Решение за еквиваленција и признавање на странската високообразовна квалификација ќе биде поништено во посебна постапка, доколку се утврди невалидност на странскиот високообразовен документ или доколку странската високообразовна установа не е акредитирана во соодветна постапка (став 3).

Со членот 161-и од Законот, е уредено дека “Ако во постапката за еквиваленција и признавање на странската високообразовна квалификација, комисиите утврдат отстапување и разлики во образовните програми, барателот може да биде упатен да положи дополнителни испити заради отстранувањето на разликите (став 1). Кога барателот ќе ги положи предвидените дополнителни испити барањето за признавање се прифаќа во целост (став 2)”.

Од анализата на погорецитираните законски одредби произлегува дека Информативниот центар за еквиваленција и признавање на странски високообразовни квалификации (во натамошниот текст: ИЦЕП) ја спроведува постапката за еквиваленција и признавање на странските високообразовни квалификации, дека таа се покренува на барање од носителот на странската високообразовна квалификација до ИЦЕП со приложување на документи уредени со членот 161-б од Законот. Воедно, законодавецот со членот 161-и од Законот, уредил можност за барателот да ги отстрани недостатоците во поглед на отстапувањата и разликите во странската и домашната образовна програма со негово упатување, за дополнително полагање на испити со цел отстранување на тие разлики.

Притоа, барањето за признавање на високообразовна квалификација кое било поднесено од барателот, ќе биде прифатено во целост откако тој ќе ги положи предвидените дополнителни услови. Оттука произлегува дека во овој случај барателот потребно е барањето да го дополни со приложување и на дополнително други документи за кои комисијата цени дека се потребни, а кои се во врска со признавањето на странската високообразовна квалификација, во која насока е уреден членот 161-б став 1 алинејата 16 од Законот, која алинеја во случајов се оспорува и за која Уставниот суд по претходно поднесени иницијативи во предметот У.бр.98/2011 од 13 февруари 2013 година, оценил дека оваа оспорена алинеја не е во спротивност со одредбите од Уставот, поради што не повел постапка за оценување на уставноста на оваа оспорена алинеја.

Од анализата на членот 161-б став 1 од Законот, произлегува дека законодавецот уредил кои документи подносителот треба да ги достави во прилог на барањето за признавање на странската високообразовна квалификација. Конкретно од анализата на оспорените алинеи 9 и 10 од членот 161-б став 1 од Законот, произлегува дека законодавецот уредил обврска за барателот, покрај другите документи од наведениот член од Законот, кон барањето за покренување на постапка за еквиваленција и признавање на странска високообразовна квалификација, да достави и потврда издадена од високообразовната установа, за валидност на странскиот високообразовен документ издаден од истата (оспорена алинеја 9), како и да достави потврда за акредитација и овластување на високообразовната установа која ја издала високообразовната квалификација издадена од компетентни органи надлежни за акредитација и овластување во матичната држава (оспорена алинеја 10).

Според наводите од иницијативата, уредувањето на алинеите 9 и 10 од членот 161-б став 1 од Законот, не било во согласност со членот 8 став 1 алинеја 3, членот 44 ставови 1 и 2, членот 46 и членот 51 од Уставот на Република Македонија. Како причини за нивната несогласност со одредбите од Уставот се наведува дека тие биле нејасни, нелогични и контрадикторни со членот 161-д ставови 1 и 2 од истиот закон, односно дека нецелисходно било од барателот да се бара прибавување на предметните документи од оспорените алинеи од членот од Законот, кога ИЦЕП тие документи, ги прибавувал по службена должност, кој член бил поповолен за граѓаните од аспект на трошоците за нивното прибавување. Конкретно, нејасно и нелогично било со понизок правен акт-потврда да се гарантира валид-

ност на веќе претходно издаден повисок правен акт, односно документ-диплома. Од наведените причини овие оспорени алинеи требало да се елиминираат од правниот поредок на Република Македонија.

Имајќи ја предвид содржината на одредбите од Уставот на кои подносителите се повикуваат во иницијативите, како и имајќи ја предвид содржината на оспорените алинеи 9 и 10 од членот 161-б став 1 од Законот, а од аспект на наводите изнесени во иницијативите, според Судот, не може да се доведе под уставно сомнение согласноста на оспорените алинеи од членот од Законот со одредбите од Уставот. Во конкретниот случај, законодавецот на јасен и недвосмислен начин уредил за потребно во постапката за еквиваленција и признавање на странска високообразовна квалификација, да бидат приложени и документите од оспорените алинеи од членот од Законот, кои според Судот од уставноправен аспект не се во спротивност со принципот на владеењето на правото, правото на образование и достапноста на образованието на секој под еднакви услови, ниту пак вака уредните оспорени одредби имплицираат повреда на уставно загарантираната универзитетска автономија.

Имено, во случајов законодавецот со членот 161-б став 1 од Законот уредил кои документи барателот треба да ги приложи кон барањето за признавање на странска високообразовна квалификација, вклучително и документите од оспорените алинеи 9 и 10 на наведениот член од Законот, што значи законодавецот уредил обврска за барателите да ги приложат потребните документи. Во оваа насока, дипломата како документ која исто така согласно членот 161-б став 1 од Законот треба да биде приложена кон барањето, претставува доказ за стекнат вид на високообразовна квалификација (прв циклус студии, втор циклус магистерски студии студии, втор циклус специјалистички студии или пак трет циклус докторски студии), додека со бараната потврда од оспорената алинеја 9 од членот од Законот, која исто така се бара да биде приложена кон барањето, всушност се бара потврда на валидноста на високообразовниот документ, односно дека тој документ со содржина и форма каков што е приложен кон барањето, навистина е издаден од конкретната високообразовна странска установа.

Според Судот и по однос на оспорената алинеја 10 од членот 161-б став 1 од Законот не може да се постави прашањето за нејзината согласност со одредбите од Уставот. Имено според оваа оспорена законска одредба, кандидатот помеѓу

другите документи, кон барањето треба да приложи и потврда за акредитација и овластување на високообразовната установа која ја издала високообразовната квалификација издадена од компетентни органи надлежни за акредитација и овластување во матичната држава. Имајќи предвид дека согласно членот 157 од Законот основен критериум за еквиваленција и признавање на странска високообразовна квалификација утврден со општиот систем за признавање на квалификациите со прописите на Европската унија е статусот на високообразовната институција која ја издала квалификацијата, односно дали истата е акредитирана и овластена од компетентни органи во матичната (или друга) држава за издавање квалификации, односно дипломи и свидетелства, а признавањето на странските високообразовни квалификации ќе се врши согласно со Европскиот кредит трансфер систем, законодавецот го уредил за неопходно потребно прибавувањето на потврдата од оспорената алинеја 10 од членот 161-б став 1 од Законот, со која ќе се потврди дека високообразовната установа која ја издала високообразовната квалификација навистина е акредитирана и овластена од страна на надлежни органи во матичната (или друга држава) да издава дипломи и свидетелства.

Што се однесува до наводите од иницијативите за контрадикторност на оспорените алинеи 9 и 10 од членот 161-б став 1 од Законот со членот 161-д ставови 1 и 2 од Законот, тоа не се наводи поради кои може уставно да се се проблематизираат оспорените алинеи од членот 9 и 10 од членот 161-б став од Законот, бидејќи во надлежност на Уставниот суд е да ја цени согласноста на законите со Уставот, а не и да се впушта во оценка на меѓусебна согласност на одредби од закон, на што впрочем се сведуваат наводите од иницијативите.

Во оваа насока, (а без намера да се прави споредба на меѓусебната усогласеност на две законски одредби, за што Уставниот суд не е надлежен) од анализата на членот 161-д ставови 1 и 2 од Законот, произлегува дека законодавецот уредил право на ИЦЕП да ги проверува високообразовните документи со упатување барање за нивна проверка до институцијата која го издала документот или ја издала акредитацијата. Оттука, во постапката за еквиваленција и признавање на странска високообразовна квалификација, ИЦЕП има законско право да ја проверува веродостојноста, полноважноста, односно валидноста на доставените документи. Обврската за барателите за доставување на документите од оспорените алинеи 9 и 10 од членот 161-б став 1 од Законот во конкретната постапка, законодавецот ја

уредил независно од правото на ИЦЕП лично да се обрати до странска надлежна институција која го издала документот заради проверка на валидноста на странскиот високообразовен документ, како и да ја проверува акредитацијата на странската високообразовна установа која истата ја издала и право е на законодавецот да уредува права и обврски, како за барателите така и за ИЦЕП како стручна служба при министерството надлежно за работите на високото образование во спроведувањето на постапката за еквиваленција и признавање на странските високообразовни квалификации. По однос наводите за противуставноста на предметните оспорени алинеи од членот од Законот, како понеповолни за граѓаните од аспект на трошоците за прибавување на документите, тоа не се наводи за уставно проблематизирање на одредби од закон, и тоа е прашање на целисходност што го оценува законодавецот, а не Уставниот суд.

Имајќи го предвид погоре изнесеното, со оглед дека право е на законодавецот да уредува права и обврски, како и да пропишува услови и критериуми кои се однесуваат подеднакво за сите кои се во иста правна ситуација, во конкретниот случај законодавецот има уставно овластување да ги пропише условите за признавање на странска високообразовна квалификација во нашата држава, во која смисла е овластен да ги пропише и потребните документи и постапка за еквиваленција и признавање на странската високообразовна квалификација, а што во конкретниот случај е сторено со одредбите од Законот за високото образование, меѓу кои и оспорените одредби од членот 161-б алинеите 9 и 10 од Законот. Притоа, од уставен аспект важно е пропишаните услови, постапка и бараните документи да се однесуваат на сите кандидати подеднакво, односно да се запази уставното начело на еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите, што според Судот, законодавецот тоа го испочитувал во дадениот случај. Пради тоа, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на членот 161-б став 1 алинеите 9 и 10 со одредбите од Уставот, на што впрочем се однесуваат наводите од иницијативите.

Според членот 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.

Со иницијативите помеѓу другото се оспоруваат и алинеите 14 и 16 од членот 161-б став 1 од Законот, како несогласни со одредбите од Уставот, со кои оспорени алинеи од членот од Законот е уредено дека кон барањето од членот 161-а став 1 на овој закон се приложуваат помеѓу другото и два објавени рецензирани научноистражувачки труда како прв автор во меѓународни научни списанија, како и доказ дека студиите траеле најмалку три години (доколку се работи за признавање на високообразовна квалификација за докторски студии) и други документи за кои комисијата цени дека се потребни, а кои се во врска со признавањето на странската високообразовна квалификација.

По повод претходно поднесена иницијатива, Судот, помеѓу другото ја оценувал и уставноста на сега оспорените алинеи 14 и 16 од членот 161-б став 1 од Законот и со Решение У. бр. 98/2011 од 13 февруари 2013 година, Судот оценил дека истите не се во спротивност со одредбите од Уставот, поради што не повел постапка за оценување на уставноста на овие оспорени алинеи.

Со оглед дека Судот веќе ја оценувал уставноста на оспорените алинеи 14 и 16 од членот 161-б став 1 од Законот, а во конкретниот случај, нема основи за поинакво одлучување, исполнети се процесните услови од членот 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд за отфрлање на иницијативите во овој дел.

6. Тргувајќи од напред наведеното, Судот оцени дека во конкретниот случај не може да се постави прашањето за согласноста на членот 161-б став 1 алинеите 9 и 10 од Законот со одредбите од Уставот на Република Македонија, како и дека по однос на оспорените алинеи 14 и 16 од членот 161-б став 1 од Законот, настапени се процесните услови за примена на цитираната одредба од членот 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија за отфрлање на иницијативите.

7. Поради горе изнесеното, Судот одлучи како во точките 1 и 2 од ова решение.

8. Решението по однос на точката 1, Судот го донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот Бранко Наумоски и судиите д-р Наташа Габер Дамјановска, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски, а решението по однос на точката 2, Судот го донесе во состав од претседателот на Судот Бранко Наумоски и судиите д-р Наташа Габер Дамјановска, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Никола

Ивановски, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски.(У.бр.183/2012 од 6 и 13.03.2013)

25.

У.бр.181/2012

- Јавен интерес при експропријација

Со оспорената законска одредба на член 33 став 3 од Законот за експропријација не се повредува правото на сопственост кое е уставно загарантирано бидејќи со истата се предвидува заштита на сопственоста на недвижноста на начин што законодавецот обезбедува надомест на штета настаната со влегување во владение на недвижноста.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 13 март 2013 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 4, во делот: „предвидени со актите за планирање“, член 5 став 2, член 6 став 1 алинеја 16, член 7 алинеите 1, 6 и 7 и член 33 ставови 2 и 3 од Законот за експропријација („Службен весник на Република Македонија“ бр.95/2012 и 24/2013).

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

Во иницијативата се наведува дека не било доволно во Законот за експропријација да се каже дека постои јавен интерес и да се набројуват видовите на објектите за чија изградба се вршела експропријацијата туку било потребно точно и прецизно да се утврди во што се остварувал јавниот интерес, во што

истиот се состоел и причината поради која се јавувала потребата преку експропријација да се навлезе во приватната сфера.

Според наводите во иницијативата, не можело да се прифати дека се што е опфатено во актите за планирање на просторот било од јавен интерес и дека со самото планирање на одредени објекти и нивно внесување во актите на планирање на просторот требало да се добие карактер на објект од јавен интерес и како таков да биде доволен основ за спроведување на експропријација и ограничување на правото на сопственост. Оттука, подносителот на иницијативата смета дека заради уставна гаранција за заштита на сопственоста со Уставот не било допуштено јавниот интерес за експропријација да се утврдува со друг акт освен со закон. Од овие причини, оспорениот законски дел на член 4 и оспорениот став 2 на член 5 од Законот не биле во согласност со член 8 став 1 алинеи 1, 3, 6 и 10, член 51 од Уставот.

Според иницијативата член 6 став 1 алинеја 16 и член 7 алинеја 1 од Законот, бил спротивен на член 8 став 1 алинеја 3 и член 112 став 3 од Уставот, од причина што според Одлуката на Уставниот суд на Република Македонија ставот на Уставниот суд на Република Македонија наведените области немале карактер на јавни служби, и како такви не можеле да се третираат во одредбите на овој Закон за експропријација.

Членот 7 алинеите 6 и 7 од Законот, според иницијативата, основано можел да се доведе под сомнение по однос на Уставот, од причина што дискутабилно било прашањето дали и градењето на стадиони, спортски сали и катни гаражи од локално значење, може да претставува неопходен јавен интерес.

Во наводите содржани во иницијативата се тврди дека со член 33 ставови 2 и 3 од Законот, се допуштало стекнување на владение над недвижност без претходно да се утврди постоење на јавен интерес со правосилно решение, односно без претходно спроведена експропријациона, со што се ограничувале правата кои произлегувале од сопственоста, надвор од условите предвидени во член 30 став 3 од Уставот.

Според иницијативата, со оглед на фактот што интенција на уставната одредба од член 30 од Уставот било да го заштити сопственикот, јавниот интерес не можело да се смета дека е утврден пред донесување на правосилно решение, односно со донесување на првостепеното решение за експропријација.

Од наведените причини, според иницијативата, оспорените ставови 2 и 3 на членот 33 од Законот не биле во согласност со член 8 став 1 алинеи 3, 4 и 6, член 30, член 50 став 2, член 51, член 61 став 1 и член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот.

При одлучувањето за основаноста на наводите во иницијативата по однос на сите членови од Законот се упатува на повеќе одлуки на Уставниот суд, и тоа У.бр.200/2007, У.бр. 323/1995, У.бр.184/2011, У.бр.221/2011, У.бр.173/2009 и др.

3. Судот на седницата утврди дека според член 4 од Законот, јавен интерес утврден со овој закон е уредувањето, рационалното користење и хуманизацијата на просторот, заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата со градење на објекти и изведување на работи од значење за Републиката и единиците на локалната самоуправа, предвидени со актите за планирање на просторот.

Во член 5 став 2 од Законот е предвидено дека јавен интерес се утврдува и за одземање на градежно земјиште на кое право на користење имаат физички лица, а кое според актите за планирање на просторот со кои се дефинира градежна парцела, а кое не може да биде предмет на приватизација, согласно со Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост.

Согласно член 6 став 1 алинеја 16 од Законот јавен интерес од значење на Република Македонија согласно овој закон се утврдува заради градење на објекти и изведување на работи за потребите на државните јавни служби во областа на образованието, воспитанието, науката, културата, здравството и социјалната заштита.

Според член 7 алинеи 1, 6 и 7 од Законот јавен интерес од локално значење согласно со овој закон се утврдува заради градење на објекти и изведување на работи за потребите на општинските јавни служби во областа на образованието, воспитанието, науката, културата, здравството и социјалната заштита, градење на стадиони и трибини, сали со капацитет до 10.000 гледачи и градење на катни гаражи.

Во член 33 ставови 2 и 3 од Законот е предвидено дека по исклучок од ставот (1) на овој член Владата на Република Македонија на образложен предлог на предлагачот на експропријацијата може да одлучи недвижноста да се предаде во владение на предлагачот на експропријацијата пред правосилноста, а по конечноста на решението за експропријација, ако оцени дека тоа

е неопходно заради итноста за градење на објекти или изведување на работи од членовите 6 и 7 од овој закон, или заради отстранување на позначителна материјална штета и опасност по здравјето на луѓето и животната средина.

Ако предлагачот на експропријацијата влегол во владение на експроприраната недвижност пред правосилноста на решението, а предлогот за експропријација во натамошната постапка ќе биде правосилно одбиен, предлагачот на експропријацијата е должен на сопственикот да му ја врати недвижноста во рок од 15 дена по правосилноста на решението со кое е одбиен предлогот за експропријација, ако недвижноста постои, како и да му ја надомести штетата настаната со влегување во владение на недвижноста, односно ако недвижноста не постои или не може да му се врати, да му ја надомести штетата.

4. Темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија, во смисла на член 8 став 1 алинеи 1, 3, 6 и 10 од Уставот, се основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, владеењето на правото, правната заштита на сопственоста и уредувањето на хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата.

Со член 30 од Уставот, се гарантира правото на сопственост и правото на наследување. Сопственоста создава права и обврски и треба да служи за добро на поединецот и на заедницата. Никому не можат да му бидат одземени или ограничени сопственоста и правата кои произлегуваат од неа, освен кога се работи за јавен интерес утврден со закон. 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 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.

Законот за експропријација го уредува одземањето и ограничувањето на правото на сопственост и на имотните права на недвижности заради реализација на јавен интерес утврден со закон, а заради градење на објекти и изведување на други работи, утврдувањето на јавниот интерес, постапката за експропријација и постапката за определување на пазарниот надоместок (член 1).

Тргувајќи од предметот на уредување на овој закон, дефиниран во членот 1 од истиот, произлегува дека експропријацијата како начин на стекнување на правото на сопственост претставува престанок на правото на сопственост на физичките и правните лица (приватна сопственост), со што се стекнува правото на сопственост на државата (државна сопственост), по сила на закон и тоа заради остварување на јавен интерес.

Што претставува јавен интерес е определено во членот 4 од Законот, во кој децидно стои дека јавен интерес утврден со овој закон е уредување, рационалното користење и хуманизацијата на просторот, заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата со градење на објекти и изведување на работи од значење за Републиката и единиците на локалната самоуправа, предвидени со актите за планирање на просторот.

Според член 5 од Законот, јавен интерес се утврдува за градење на објекти и изведување работи од значење за Република Македонија и градење на објекти и изведување на работи од локално значење (став 1). Јавен интерес се утврдува и за одземање на градежно земјиште на кое право на користење имаат физички лица, а кое според актите за планирање на просторот со кои се дефинира градежна парцела е надвор од дефинираната градежна парцела, а кое не може да биде предмет на приватизација, согласно со Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост (став 2).

Просторното и урбанистичко планирање на просторот, пак, се врши согласно Законот за просторно и урбанистичко планирање, со кој се уредуваат условите и начинот на системот на просторното и урбанистичко планирање, видовите и содржината на плановите, изработувањето и постапката за донесување на плановите, спроведување на плановите и др.

Изработувањето, донесувањето и спроведувањето на просторниот план на Република Македонија и на урбанистичките планови во Законот за просторно и урбанистичко планирање се утврдени како работи од јавен интерес.

Прашањата, во врска со експропријацијата на сопственоста и правата кои произлегуваат од неа на земјиште, згради и други објекти (недвижност) заради изградба на објекти и изведување други работи од јавен интерес, утврдување на јавниот интерес и определувањето на праведниот надомест за експроприраните недвижности се уредени со Законот за експропријација.

Подносителот на иницијативата смета дека Уставот на Република Македонија не допушта јавниот интерес за експропријација да се утврдува со некој друг акт освен со закон, односно дека со закон јасно и прецизно треба да се утврди јавниот интерес и истиот не може да се утврдува врз основа на други акти, какви што се актите за планирање на просторот, кои во смисла на Законот за просторно и урбанистичко планирање ги донесуваат советите на општините.

Од анализата на наведената уставна регулатива, како и од целината на Законот за експропријација, Судот оцени дека неосновани се ваквите тврдења од следниве причини:

Јавниот интерес, како дефиниција и поим е утврден во членот 4, а во членовите 6 и 7 од Законот, таксативно и децидно се наведени работите и објектите за кои се утврдува постоењето на јавниот интерес. Имено, во Законот за експропријација, освен што е нужно утврдувањето на постоењето на јавниот интерес, наведени се видовите на објектите за чија што изградба се врши експропријација, како и фактот во што се остварува јавниот интерес, односно причината која ја наметнува потребата преку експропријација да се навлезе во приватната сфера.

Така, во член 6 став 1 од Законот децидно се наведува дека јавен интерес од значење за Република Македонија согласно со овој закон се утврдува заради:

- градење на нуклеарни електрани, термоцентрали и хидроцентрали со капацитет од и над 1МВ, далноводи со напонско ниво од и над 35 KV, градење на објекти за производство на електрична енергија од обновливи извори со капацитет до и над 1МВ, трафостаници со напонско ниво од и над 10KV и брани со акумулации,
- градење на нафтоводи, продуктоводи, магистрални гасоводи, гасоводни мерни станици,
- градење на секундарна гасоводна мрежа,
- поставување на оптички кабли за потребите на државните органи,
- градење на железнички пруги и железнички станици, аеродроми, државни патишта и мостови,
- градење на депонии за неопасен и депонии за опасен отпад,
- градење на објекти за потребите на одбраната, државните органи, агенциите и фондовите основани од Република Македонија,

- градење на објекти за потребите на дипломатско-конзуларни претставништва и меѓународни организации,
- градење на технолошки индустриски развојни зони основани од Владата на Република Македонија,
- градење на телекомуникациски центри за прием на сателитски сигнали,
- градење на гранични премини,
- градење на регионални водоснабдителни и канализациони системи со системи за пречистување,
- градење на објекти со инсталации за производство на топлинска енергија,
- градење на езерски и речни пристаништа,
- градење на стадиони и спортски сали со капацитет од над 10.000 гледачи,
- градење на објекти и изведување на работи за потребите на државните јавни служби во областа на образованието, воспитанието, науката, културата, здравството и социјалната заштита,
- градење на населби при големи природни катастрофи (земјотреси, поплави, пожари и лизгање на земјиште) и преселување на населби (потопување и еколошки причини) и
- експлоатација на минерални суровини од стратешко значење за Република Македонија.

Според ставот 2 на членот 6 од Законот, јавен интерес од значење за Република Македонија согласно со овој закон се утврдува и за експропријација на објекти, постројки и водови за производство, пренос и дистрибуција на природен гас, постројки и системи за производство и дистрибуција на топлинска енергија, како и водостопански објекти и постројки, заради обезбедување на јавна услуга.

Во член 7 од Законот е предвидено дека јавен интерес од локално значење согласно со овој закон се утврдува заради:

- градење на објекти и изведување на работи за потребите на општинските јавни служби во областа на образованието, воспитанието, науката, културата, здравството и социјалната заштита,
- градење на далноводи со напонско ниво до 35КВ и трафостаници со напонско ниво до 10КВ,
- градење на трамвајски пруги,
- градење на објекти за противпожарна заштита,
- градење на локални водооснабдителни и канализациони системи со системи за пречистување,
- градење на стадиони и спортски сали со капацитет до 10.000 гледачи,

- градење на катни гаражи,
- градење на објекти за општа употреба и тоа: општински патишта, плоштади, јавни паркови, пазари, јавни паркиралишта и гробишта.

Во членовите 6 и 7 од Законот за експроприација децидно се наведени објектите и работите за кои е утврден јавен интерес. Тоа всушност значи дека сите наведени објекти и изведување на работи во јавен интерес (утврден со Закон) следователно треба да бидат опфатени и предвидени со актите за планирање на просторот, односно вградени во деталниот урбанистички план за конкретно подрачје. Оттука, основот и потребата за експроприација, односно одземање или ограничување на правото на сопственост поради постоење на јавен интерес се утврдува со Законот за експроприација или јавен интерес предвиден во друг закон, а потоа во разработка, со цел за реализација на јавниот интерес, истото се предвидува во актите за планирање на просторот. Оттука, не може да се прифати тврдењето во иницијативата дека со актите за планирање на просторот, се утврдувал јавниот интерес, поради што сметаме дека не може да се доведе под сомнение оспорениот дел од член 4 од Законот по однос на уставните норми на кои упатува иницијативата.

Стекнувањето, заштитата и престанокот на правото на сопственост и на другите стварни права се уредуваат со закон (член 7 од Законот за сопственост и други стварни права). Законот во овој член го поставил начелото според кое стекнувањето, заштитата и престанокот на правата на сопственост на другите стварни права се уредуваат со закон, што е уредено во конкретниов случај со Законот за експроприација. Оспорениот член 5 став 2 од Законот за експроприација предвидува дека јавен интерес се утврдува и за одземање на градежно земјиште на кое право на користење имаат физички лица, а кои според актите за планирање на просторот со кои се дефинира градежна парцела е надвор од дефинираната градежна парцела, а кое не може да биде предмет на приватизација, согласно со Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост.

Според Судот, наведената одредба од Законот за експроприација не е во спротивност со Уставот на Република Македонија, од причина што во конкретниот став од одредбата на членот 5 од Законот, законодавецот при утврдување на јавниот интерес ги имал во вид одредбите од Законот за градење во делот за категоризација на градби, кои во зависност од нивното значење се поделени на прва и втора категорија и како такви тие објекти и

изведување на работите се од значење за Република Македонија и од локално значење со таксативното набројување на објектите и изведувањето на дејствијата, односно работите, со што се утврдува постоењето на јавниот интерес во Законот за експропријација.

Од друга страна, пак, со одредбата на членот 5 став 2, јавниот интерес е предвиден за одземање на право на користење на земјиште од физички лица, на кое земјиште титулар на сопственоста е Република Македонија и при тоа правото на користење на тоа земјиште во постапка предвидена со Законот за експропријација, ќе се одземе само доколку тоа земјиште не може да биде предмет на приватизација во смисла на Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост.

Според одредбите на наведениот закон се утврдува постоењето на јавен интерес за одземање на право на користење на градежно земјиште на кое право на користење имаат правни лица, а постапката за одземање на правото на користење се спроведува на начин и постапка согласно одредбите од Законот за експропријација. Имено, градежното земјиште може да се експроприра на начин и под услови определени со прописите за експропријација. Уредувањето на градежното земјиште е дејност од јавен интерес (член 3 став 2 од Законот за градежно земјиште („Службен весник на РМ“ бр.17/2011).

Членовите 6 и 7 од Законот за експропријација, исто така се поместени во Глава I со наслов: „Општи одредби“ и точка 1 со поднаслов: „Јавен интерес утврден со овој закон“.

Самиот наслов на точката во која се содржани оспорените членови 6 и 7 од Законот, упатува на констатација дека со Законот децидно е дефиниран поимот јавен интерес и таксативно се наведени дејствијата, односно работите кои се преземаат заради остварување на јавниот интерес од значење за Република Македонија, а што е во смисла на член 30 став 3 од Уставот.

Со оспорениот член 6 став 1 алинеја 16 од Законот се предвидува дека јавен интерес од значење за Република Македонија согласно со овој закон се утврдува, меѓу другото, заради градење на објекти и изведување на работи за потребите на државните јавни служби во областа на образованието, воспитанието, науката, културата, здравството и социјалната заштита.

Членот 7 алинеја 1 од Законот за експропријација предвидува дека јавниот интерес од локално значење согласно со овој закон се утврдува заради градење на објекти и изведување на

работи за потребите на општинските јавни служби во областа на образованието, воспитанието, науката, културата, здравството и социјалната заштита.

Од анализата на содржината на наведените членови од Законот, а во корелација со одредбите од Уставот на кој упатува иницијативата, според Судот, истите не може да се доведат под сомнение по однос на уставните одредби на член 8 став 1 алинеја 3, член 51 и член 112 од Уставот. Ова од причина што во истите е утврдено постоењето на јавен интерес, односно со закон се утврдува јавен интерес за градење на објекти за потребите како на државните, така и на општинските јавни служби од наведените области, што е во согласност со уставните норми. Имено, престанокот на правото на сопственост (што е последица на процесот на експропријација) се уредува исклучиво со закон и тоа заради остварување на јавен интерес, кој во Законот за експропријација децидно е утврден и дефиниран.

Во иницијативата се посочуваат повеќе одлуки на Уставниот суд на Република Македонија, меѓутоа истите не се соодветни по однос на конкретното правно прашање од причина што тие се однесуваат на одредби од Законот за јавни службеници со кои се регулира статусот на вработените во јавните установи.

Со член 7 алинеи 6 и 7 од Законот, е предвидено дека јавен интерес од локално значење согласно овој закон се утврдува заради градење на стадиони и спортски сали со капацитет до 10.000 гледачи и градење на катни гаражи.

Според иницијативата по однос на ова конкретно правно прашање дискутабилно е од уставно правен аспект дали градењето на наведените објекти од локално значење претставуваат неопходен јавен интерес или чисто комерцијален интерес.

Ценејќи ги истакнатите наводи во иницијативата *vis a vis* содржината на оспорените одредби од Законот, Судот оцени дека истите се неосновани. Ова од причина што Законот децидно утврдува постоење на јавен интерес за изградба на наведените објекти од локално значење, што е интенција и обврска на законодавецот во смисла на уставните одредби. Имено, Уставот не кореспондира со изразот „неопходен“ јавен интерес, од причина што право е на законодавецот да го утврди постоењето на „јавниот интерес“ што со оспорените членови е сторено.

Од анализата на членот 30 од Уставот, јасно произлегува дека сопственоста не може да се одземе или ограничи, освен ако за тоа постои јавен интерес кој задолжително се утврдува со

закон. Притоа, со Уставот не е дефинирано што се подразбира под терминот „јавен интерес“ и врз основа на кои критериуми тој се утврдува со закон и оценката за тоа што е јавен интерес, но затоа, пак, Уставот на Република Македонија на законодавецот му дал дискреционо право да оцени кога постои јавен интерес. Токму во оваа смисла, со Законот за експропријација, е утврден децидно јавниот интерес за експропријација на сопственоста и таксативно се наброени и поблиску определени видовите на објекти кои се од значење за Република Македонија или пак од локално значење, на кои може да се врши експропријација, притоа определувајќи го степенот и видот на одземање или ограничување на сопственоста. Оттука, оспорените одредби претставуваат операционализација на членот 30 став 3 од Уставот на Република Македонија, бидејќи целта на донесување на Законот за експропријација е регулирање на односите во сферата на експропријацијата и во тие рамки рedefинирање на одредени сегменти како што е јавниот интерес.

Законот за експропријација во својата содржина предвидува потполна и непотполна експропријација и други ограничувања на правото на сопственост.

Со потполната експропријација се врши одземање на правото на сопственост, а за реализација на јавен интерес од значење за Република Македонија од физички и правни лица и единиците на локалната самоуправа и градот Скопје, а по одземањето се заснова право на сопственост на Република Македонија, во која насока беше погоре елаборирано.

За разлика од потполната експропријација, со непотполната не се одзема правото на сопственост на физички и правни лица, туку се ограничува со востановување право на службеност.

Оспорениот член 33 од Законот е поместен во Глава II, со наслов: „Постапка за експропријација“ и точка 7, со поднаслов: „Владение на експроприраната недвижност“.

Според став 1 од овој член на Законот, предлагачот на експропријацијата се стекнува со владение на експроприраната недвижност во рок од 8 дена од денот на постигнувањето на порамнувањето (спогодбата од членот 30 на овој закон), ако предлагачот на експропријацијата и сопственикот на експроприраната недвижност поинаку не се договорат, односно со правосилноста на решението од членот 31 од овој закон.

Во член 30 став 1 од Законот е предвидено дека расправата може да заврши со спогодба за надоместок (порамнување),

а во ставот 2 од истиот член на овој закон се предвидува дека со спогодбата од ставот 1 на овој член се определува видот на надоместокот (плаќање во пари или давање на друга соодветна недвижност), висината на тој надоместок, ако е утврден во пари и рокот во кој треба да биде исплатен. Според став 3 на член 30 од Законот спогодбата се внесува во записник кој ги содржи сите податоци неопходни за исполнување на обврските на предлагачот на експропријацијата и сопственикот на недвижноста или носителот на други имотни права, а во смисла на став 4 на истиот член од Законот спогодбата е склучена кога двете страни ќе го потпишат записникот. Во ставот 5 на членот 30 од Законот стои дека спогодбата е основ за запишување на правото на сопственост на предлагачот на експропријација, според ставот 6 на истиот член од Законот спогодбата од ставот 4 на овој член има својство на извршна исправа, а со склучувањето на спогодбата се смета дека постапката за експропријација и постапката за определувањето на надоместокот се правосилно завршени.

Во член 31 став 1 од истиот закон се предвидува дека ако не се постигне спогодба од членот 30 од овој закон, органот за експропријација во зависност од фактите утврдени во постапката ќе донесе решение за експропријација, а според став 2 на овој член од законот решението со кое се усвојува предлогот за експропријација содржи податоци за: - предлагачот на експропријацијата, - недвижноста што се експроприра, со наведување на податоци од катастарот на недвижностите, - сопственикот на недвижноста (лично име или назив, живеалиште, престојувалиште, односно седиште), - носителите на други имотни права на недвижноста (лично име или назив, живеалиште, престојувалиште, односно седиште) и - градењето на објектот или изведувањето на работи за кои се предлага експропријацијата.

Со оспорениот став 2 на членот 33 од Законот, се предвидува дека по исклучок од ставот 1 на овој член Владата на Република Македонија на образложен предлог на предлагачот на експропријацијата може да одлучи недвижноста да се предаде во владение на предлагачот на експропријацијата пред правосилноста на решението за експропријација, а по конечноста на решението за експропријација, ако оцени дека тоа е неопходно заради итност за градење на објекти или изведување на работи од членовите 6 и 7 од овој закон, или заради отстранување на позначајна материјална штета и опасност по здравјето на луѓето и животната средина.

Ставот 3 на овој член од Законот предвидува дека ако предлагачот на експропријацијата влегол во владение на експроприраната недвижност пред правосилноста на решението, а предлогот за експропријација во натамошната постапка ќе биде правосилно одбиен, предлагачот на експропријацијата е должен на сопственикот да му ја врати недвижноста во рок од 15 дена по правосилноста на решението со кое е одбиен предлогот за експропријација, ако недвижноста постои, како и да му ја надомести штетата настаната со влегување во владение на недвижноста, односно ако недвижноста не постои или не може да му се врати, да му ја надомести штетата.

Членот 30 став 4 од Уставот предвидува дека во случај на експропријација на сопственоста или во случај на ограничување на сопственоста се гарантира праведен надомест кој не може да биде понизок од пазарната вредност.

Од анализата на содржината на оспорениот член 33 од Законот, јасно произлегува дека само во исклучителни случаи (случаи на итност поради отстранување на значителна материјална штета или опасност по здравјето и животната средина) по претходна одлука на Владата на Република Македонија, а во случаи кога е спроведена управна постапка во која е донесено конечно решение може да се влезе во владение на експроприраната недвижност.

Според Судот, оспорената одредба на членот 33 од Законот е во корелација со членовите 6 и 7 од Законот, во кои децидно и таксативно се наведени објектите од јавен интерес. Имено, практичната примена на ставот 2 на член 33 од Законот се реализира исклучиво само во случаи кога е неопходно преземање на одредени итни дејствија во однос на недвижноста, а со цел реализација, односно исполнување на дефинираниот поим со овој закон на терминот јавен интерес. Од суштинско значење е и обврската на предлагачот на експропријацијата да ја образложи и докаже потребата од итност за влегување во владение на недвижноста, по што Владата на Република Македонија треба да се произнесе по конечноста на Законот за експропријација. Оспорениот став 3 на член 33 од Законот, истовремено, предвидува заштита на сопственоста на недвижноста на начин што предвидува надомест на штетата настаната со влегување во владение на недвижноста, која ја опфаќа и вредноста на недвижноста, доколку истата не може да му се врати во првобитната состојба, односно во состојба во која била пред да биде предадена во владение на предлагачот на експропријацијата.

5. Врз 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, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.181/2012 од 13.03.2013)**

26.

У.бр.7/2012

- Колективен договор со неопределено време на важење

Склучување на колективен договор на неопределено време не е во несогласност со одредбите од Законот за работните односи. Кога колективниот договор е склучен на неопределено време, тоа не значи дека правилата од колективниот договор важат бесконечно во иднина и дека не можат да се менуваат, туку значи дека во моментот на склучувањето на Колективниот договор договорните страни не го ограничиле неговото време на важење. Договорните страни на колективниот договор склучен на неопределено време можат да ги менуваат договорните правила во секое време кога ќе се согласат меѓу себе за тоа, како и кога ќе настанат промени на законските одредби кои се однесуваат на прашања опфатени со одредбите од Колективниот договор.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 март 2013 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на законитоста на член 96 од Колективниот договор за средно образование, склучен од Синдикатот за образование, наука и култура на Република Македонија и Министерството за образование и наука на 28 ноември 2009 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.24/2009, 84/2009, 28/2010 и 39/2010).

2. Димко Миленков и Теофил Томановиќ, двајцата од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија поднесоа иницијатива за поведување постапка за оценување на законитоста на одредбата од Колективниот договор означен во точката 1 на ова решение.

Според наводите во иницијативата оспорената одредба не била во согласност со член 226 од Законот за работните односи, каде било предвидено дека времетраењето на важноста на склучен колективен договор било ограничено со рок кој изнесувал до две години, за разлика од дерогираниот Закон за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр.80/1993) во кој со одредбите од членот 85 се утврдувала можноста за склучување на колективен договор на неопределено време.

Во иницијативата се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на законитоста на наведената одредба и да се донесе одлука која би имала едукативен карактер и со која би се надминала состојбата во практиката во однос на времетраењето на важноста на колективните договори на ниво на гранка, односно оддел согласно Националната класификација на дејности во Република Македонија, бидејќи во практиката имало и други колективни договори кои исто така содржеле одредби во однос на определувањето на времето на важење и дадениот рок го надминувал лимитот од две години односно истите биле склучени на неопределено време или за време од пет или три години.

3. Судот на седницата утврди дека во член 96 од Колективниот договор се определува дека колективниот договор се склучува на неопределено време.

4. Согласно Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 62/2005, 106/2008, 161/2008, 114/2009, 130/2009, 50/10, 52/10, 124/10, 47/11, 11/12 и 39/12), во Глава XIX. со наслов “Колективни договори”, во член 206 став 1 од Законот, се определува дека со колективните договори се

уредуваат правата и обврските на договорните страни кои го склучиле тој договор, а може да содржи и правни правила со кои се уредува склучувањето, содржината и престанокот на работните односи и други прашања од работните, односи или во врска со работните односи. Според став 2 од истиот член, правните норми содржани во колективниот договор се применуваат непосредно и се задолжителни за сите лица на кои, во согласност со одредбите на овој закон, се применува колективниот договор. (став 2)

Во членот 226 од Законот, се определува дека Колективниот договор, може да се склучи на определено време за период од две години, со можност за продолжување, со писмена согласност на страните на договорот.

Според член 227 од Законот, “колективен договор склучен на определено време престанува да важи со истекот на времето за кое е склучен” (став 1). “Важењето на колективниот договор може да престане и со спогодба на сите учесници или со откажување, на начинот утврден со колективниот договор”(став 2).

Согласно членот 228 од Законот, “кога важењето на колективниот договор се продолжува со спогодбата на страните на договорот, спогодбата се склучува најдоцна 30 дена пред истекот на важењето на колективниот договор. Според став 2 од истиот член ”Ако со колективниот договор поинаку не е определено, по истекот на рокот на кој е склучен колективниот договор, неговите одредби и понатаму се применуваат до склучувањето на нов колективен договор”(став 2).

Од изнесените законски одредби произлегува дека со колективен договор се уредуваат правата и обврските на договорните страни кои го склучиле тој договор, во врска со правата од работен однос, при што одредбите содржани во колективниот договор се применуваат директно и задолжителни се за сите лица на кои се однесува (член 206 од Законот). Исто така, законодавецот остава на договорните страни сами да го определат времето на важењето на колективниот договор, со тоа што, ако договорните страни одлучат да го склучат колективниот договор на определено време (член 226 став 1 од Законот), законодавецот ја уредува таа материја така што го определува времето на престанување на важењето (член 227 ставови 1 и 3 од Законот) и начинот на продолжување на колективниот договор-писмена согласност на договорните страни (член 226 од Законот) и спогодба која се склучува меѓу договорните страни најдоцна 30 дена пред истекот на важењето на колективниот договор, па одредбите од

колективниот договор се применуваат до склучување на нов колективен договор (член 228 став 1 и 2 од Законот). Но, таквите законски одредби не значат дека колективните договори не може да се склучат на неопределено време.

Од друга страна, колективен договор склучен на неопределено време, како во конкретниот случај, не значи дека безконечно време во иднина важат правилата од колективниот договор и дека не можат да се менуваат, туку значи дека во моментот на склучувањето на Колективниот договор договорните страни не го ограничиле неговото време на важење, но можат да ги менуваат договорните правила во секое време кога ќе се согласат меѓу себе за тоа, како и кога ќе настанат промени на законските одредби кои се однесуваат на прашања опфатени со одредбите од Колективниот договор.

Имајќи ги во предвид таквите законски одредби, Судот оцени дека определувањето во член 96 од Колективниот договор, тој да важи неопределено време, не е во несогласност со наведените одредби од Законот за работните односи.

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

6. Ова решение Судот го донесе со мнозинство на гласови, во состав од претседателот на Судот, Бранко Наумоски и судиите: Исмаил Дарлишта, д-р Наташа Габер - Дамјановска, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Сали Мурати, д-р Гзими Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.7/2012 од 20.03.2013)**

27.

У.бр.163/2012

- Екстерно проверување во основното образование

Пропишувањето со подзаконски акт на начинот на проверување на објективноста на наставниците во основното образование кои не подлежат на екстерно проверување, не може да се прифати како овластување на министерот да врши законодавна функција.

Сите наставници во основното образование подлежат на екстерно проверување, што значи дека имаат исти права и можности за напредување во звања утврдени со Законот, што им дава и право на зголемување односно намалување на платата, под исти услови.

Пропишувањето на постапка според која наставникот кој нема да покаже задоволителни резултати во работењето, ќе има за последица престанок на работниот однос, не може да се прифати како повреда на уставно загарантираното право на работа.

Прашањето за тоа кои ученици (од кои одделенија) ќе подлежат на екстерно проверување, за колкав број од вкупниот број наставни предмети ќе се спроведува екстерно проверување, а за кои наставни предмети нема да се спроведува екстерно проверување, се прашања кои навлегуваат во целисходноста на законските решенија и кои се должат на спроведувањето на политиката на државата во образовниот процес за кои Уставниот суд на Република Македонија не е надлежен да одлучува.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 март 2013 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 71 став 3, став 8 во делот: „освен по наставните предмети со кои учениците се стекнуваат со вештини, односно за наставните предмети за кои не може да се врши екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците“ и став 9, член 92 ставовите 8 и 12 и член 97 ставовите 7, 8 и 11 од Законот за

основното образование ("Службен весник на Република Македонија" бр. 103/2008, 33/2010, 116/2010, 156/2010, 18/ 2011, 51/2011, 6/2012 и 100/2012).

2. Стамен Филипов од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија 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, со оспорениот член 71 став 3 од Законот, според кој екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците се вршел само за учениците од четврто до девето одделение, а не и за учениците од прво до трето одделение, се правела очигледна разлика помеѓу наставниците и учениците, поради што не бил во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 44 и член 51 од Уставот.

Членот 71 став 8, според кој од екстерното проверување се изземале наставните предмети со кои учениците се стекнуваат со вештини, односно наставните предмети за кои не може да се врши екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците, исто така не бил во согласност со наведените уставни одредби, затоа што наставниците кои ги предаваат наведените вештини ќе немале можност за напредување во звањата од член 92 ставовите 3 и 11 од Законот. Одредбата од член 71 став 9 од Законот, според која начинот на проверување на објективноста на наставникот при оценувањето на постигањата на успехот на учениците по наставните предмети со кои учениците се стекнуваат со вештини, односно по наставните предмети за кои не може да се врши екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците го пропишува министерот, на предлог на Бирото, не била во согласност ниту со член 96 од Уставот, затоа што предвидувала министерот да врши законодавна функција, поради што не била во согласност со член 8 став 1 алинеја 4, член 61 став 1 и член 68 од Уставот.

Според член 92 став 8 и став 12 од Законот, при напредувањето на наставниците во соодветното звање, училишната комисија, односно комисијата формирана од министерот, задолжително ги земала предвид резултатите од екстерното проверување содржани во извештајот за работата на наставниците, како и од евалуацијата на професионалното досие на наставникот. Во таков случај се поставувало прашање дали наставниците кои ги предаваат вештините ќе имаат можност за напредување во звањата, бидејќи нивните предмети нема да бидат дел од екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците.

Според тоа, одредбите не биле јасни, потполни и прецизни што не било во согласност со владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок, според член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот.

Одредбите од член 97 став 7 и став 8 од Законот, според кои врз основа на извештајот со резултати од спроведеното екстерно проверување на постигањата на успехот на учениците, се предвидува зголемување, односно намалување на платата на наставниците за наредната година, не би можеле да опстојат во правниот поредок, затоа што со истите не биле опфатени наставниците од предметите со кои учениците се стекнуваат со вештини, со што се создавала правна и економска нееднаквост помеѓу самите наставници, што не било дозволено со член 9 од Уставот. Овие одредби не биле ниту прецизни, потполни и јасни што не било во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот.

Одредбата од член 97 став 11 од Законот, според која на наставник кој и по две години од добивањето на стручната помош, повторно ќе биде во групата на наставници кај кои има најголеми отстапувања во добиените показатели, му престанува работниот однос, не била во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 32, член 44, член 51 и член 52 став 4 од Уставот. Ова затоа што со оспорената одредба се доведувало во прашање уставно загарантираното право на работа, а истовремено во поголем обем се загрозувала правната и економската сигурност на граѓаните и на веќе стекнатите права и интереси на субјектите на кои тие се однесуваат. Обврската што со оспорената одредба им се наметнувала на постојните наставници не била пропорционална мерка со целите за кои била утврдена, со оглед дека претставувала прекумерно ограничување на нивните права и слободи, а и загрозување на нивната правна сигурност, како елемент на владеењето на правото, ако се имала предвид последицата што оваа категорија вработени ќе ја трпат доколку во утврдениот рок не ги исполнат предвидените услови. Исто така, се доведувало во прашање и остварувањето на легитимните очекувања на субјектите, во конкретниот случај на веќе вработените наставници, кои тие ги имале во моментот на засновањето на работниот однос, согласно условите што со Законот за основното образование биле утврдени за кои и го засновале работниот однос.

Подносителот на иницијативата предлага, Уставниот суд, при одлучувањето по иницијативата, да ги има предвид своите

одлуки: У.бр.70/2006, У.бр.212/2008 и У.бр.226/2008, како и фактот дека Законот за основното образование, од неговото донесување во 2008 година до денес е менуван и дополнуван дури 7 пати.

Врз основа на наведеното, се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорените одредби и истите да ги укине или поништи.

3. Судот на седницата утврди дека според член 71 став 3 од Законот за основното образование, екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците од четврто до деветто одделение се реализира на крајот на секоја наставна година. Според став 8 на истиот член, екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците се врши по два наставни предмети, согласно со наставниот план, а врз основа на генерален распоред изготвен од страна на Државниот испитен центар, на предлог на Бирото, освен по наставните предмети со кои учениците се стекнуваат со вештини, односно за наставните предмети за кои не може да се врши екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците. Согласно став 9 на овој член, начинот на проверување на објективноста на наставникот при оценувањето на постигањата на успехот на учениците по наставните предмети со кои учениците се стекнуваат со вештини, односно по наставните предмети за кои не може да се врши екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците го пропишува министерот, на предлог на Бирото.

Според член 92 став 8 од овој закон, при напредувањето на наставниците во соодветното звање од ставот 3 на овој член, училишната комисија задолжително ги зема предвид резултатите од екстерното проверување содржани во извештајот за работата на наставниците, како и од евалуацијата на професионалното досие на наставникот. Според став 12 на истиот член, при напредувањето на наставниците во соодветното звање од ставот 11 на овој член, комисијата формирана од министерот задолжително ги зема предвид резултатите од екстерното проверување содржани во извештајот за работата на наставниците, како и од евалуацијата на професионалното досие на наставникот.

Согласно член 97 став 7 од Законот, врз основа на извештајот со резултати од спроведеното екстерно проверување на постигањата на успехот на учениците, 20% од наставниците кај кои има најмали отстапувања во добиените показатели им се зголемува платата за наредната година за 15% од платата што ја примале. Според став 8 на истиот член, врз основа на извештајот

со резултати од спроведеното екстерно проверување на постигањата на успехот на учениците, 20% од наставниците кај кои има најголеми отстапувања во добиените показатели им се намалува платата за наредната година за 15% од платата што ја примале, а според став 11 на овој член, на наставник кој и по две години од добивањето на стручната помош, повторно ќе биде во групата на наставници кај кои има најголеми отстапувања во добиените показатели, му престанува работниот однос.

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

Според член 44 од Уставот, секој има право на образование. Образованието е достапно на секого под еднакви услови. Основното образование е задолжително и бесплатно.

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.

Задолжителното основно образование што се остварува во основните училишта, како и дејноста на основното образование како дел од единствениот воспитно-образовен систем се уредуваат со Законот за основното образование.

Со Законот се пропишува интерно и екстерно проверување на успехот на учениците во основното образование (член 71). Интерното проверување на постигањето на успехот на учениците го вршат наставниците во училиштето, а екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците од четврто до деветто одделение се реализира на крајот на секоја наставна година (став 3) и истото го организира и спроведува училиштето преку училишна комисија (став 4). Екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците се врши по два наставни предмети, согласно со наставниот план, а врз основа на генерален распоред изготвен од страна на Државниот испитен центар, на предлог на Бирото, освен по наставните предмети со кои учениците се стекнуваат со вештини, односно за наставните предмети за кои не може да се врши екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците (став 8).

Со иницијативата се оспорува определбата на законодавецот екстерното проверување на успехот на учениците да се врши само за учениците од четврто до девето одделение, а не и на учениците од прво до трето одделение и определбата со

екстерното проверување да не бидат опфатени сите наставни предмети, односно да бидат изземени наставните предмети со кои учениците се стекнуваат со вештини, односно наставните предмети за кои не може да се врши екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците, затоа што се вршела дискриминација и меѓу учениците, но и меѓу наставниците кои им предаваат на учениците и се повредувало уставно гарантираното право на еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите.

Според Судот, прашањето за тоа кои ученици (од кои одделенија) ќе подлежат на екстерно проверување, за колкав број од вкупниот број наставни предмети ќе се спроведува екстерно проверување, а за кои наставни предмети нема да се спроведува екстерно проверување, уредени со член 71 став 3 и став 8 од Законот, се прашања кои навлегуваат во целисходноста на законските решенија и кои се должат на спроведувањето на политиката на државата во образовниот процес за кои Уставниот суд на Република Македонија не е надлежен да одлучува.

Фактот што начинот на проверување на објективноста на наставниците кои не подлежат на екстерно проверување го пропишува министерот, на предлог на Бирото (член 71 став 9), според Судот, не може да се прифати како овластување на министерот да врши законодавна функција, како што се наведува во иницијативата. Ова затоа што овластувањето за пропишување на начинот на проверката на објективноста на овие наставници е во функција на натамошна разработка и операционализација на Законот, што е во согласност со член 96 од Уставот, според кој 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 вака донесениот подзаконски акт не се утврдуваат права и обврски, ниту се пропишува надлежност на некој орган, што би значело инволвирање на министерот во законодавната функција, туку практично се овозможува проверка на објективноста при оценувањето на наставниците што предаваат наставни предмети кои не подлежат на екстерно оценување, во согласност со Законот. Поради тоа, Судот не го постави прашањето за согласноста на член 71 став 9 од Законот со член 8 став 1 алинеја 4, член 61 став 1 и член 68 од Уставот.

Законодавецот во член 92 од Законот пропишал дека наставниците во основното образование се усовршуваат, оспособуваат и напредуваат во звања (став 1), при што при напредувањето на наставниците во соодветното звање задолжително се

земаат предвид резултатите од екстерното проверување содржани во извештајот за работата на наставниците, како и од евалуацијата на професионалното досие на наставникот (став 8 и став 12).

Со член 97 ставовите 7 и 8 од Законот, се пропишува дека врз основа на извештајот со резултати од спроведеното екстерно проверување на постигањата на успехот на учениците, 20% од наставниците кај кои има најмали отстапувања во добиените показатели им се зголемува платата за наредната година за 15% од платата што ја примале. Врз основа на извештајот со резултати од спроведеното екстерно проверување на постигањата на успехот на учениците, 20% од наставниците кај кои има најголеми отстапувања во добиените показатели им се намалува платата за наредната година за 15% од платата што ја примале.

Наводите во иницијативата дека ваквата регулатива не била доволно јасна, потполна и прецизна и дека ги ставала во нееднаква положба наставниците кои подлежат на екстерно проверување наспрема наставниците кои не подлежат на екстерно проверување на успехот на учениците, во однос на правото и можноста за напредување во повисоко звање и правото и можноста за зголемување односно намалување на платата, со што се создавала правна и економска нееднаквост помеѓу наставниците во основните училишта, што не било дозволено со член 9 од Уставот, Судот ги оцени како неосновани. Ова затоа што подносителот на иницијативата оспорените одредби ги гледа изолирано, издвоени од целината на Законот, поради што извлекува и погрешен заклучок дека наставниците кои предаваат наставни предмети со кои учениците стекнуваат вештини, не подлежат на екстерно проверување. Од анализата на одредбите на Законот за основното образование произлегува дека сите наставници подлежат на екстерно проверување, со тоа што критериумите и начинот на нивното екстерно проверување се разликуваат во зависност од тоа дали наставниот предмет кој го предаваат подлежи на екстерно оценување на учениците (член 97 ставовите 1-6) или не (член 71 став 9). Тоа значи дека сите наставници имаат исти права и можности за напредување во звања утврдени со овој закон, во зависност од резултатите од екстерното проверување, што им дава и право на зголемување односно намалување на платата, под исти услови.

Оттука, Судот оцени дека не станува збор за нејасни, непотполни и непрецизни одредби, како што се наведува во иницијативата, поради што и не го постави прашањето за согла-

сноста на член 92 ставовите 8 и 12 и член 97 ставовите 7 и 8 од Законот со член 8 став 1 алинеја 3, член 9 и член 51 од Уставот.

Според член 97 став 10 од Законот, на наставниците за кои врз основа на извештајот со резултати од спроведеното екстерно проверување на постигањата на успехот на учениците ќе се утврди дека спаѓаат во групата на наставници кај кои има најголеми отстапувања во добиените показатели поради што им се намалува платата за наредната година, им се обезбедува соодветна стручна советодавна помош од Бирото.

Според став 11 од истиот член, на наставник кој и по две години од добивањето на стручната помош, повторно ќе биде во групата на наставници кај кои има најголеми отстапувања во добиените показатели, му престанува работниот однос.

Наводите во иницијативата дека престанокот на работниот однос во дадениот случај значел повреда на уставно загарантираното правото на работа, а истовремено во поголем обем ги загрозувал правната и економската сигурност на граѓаните и веќе стекнатите права и интереси на субјектите на кои тие се однесуваат, Судот ги оцени како неосновани. Ова од причина што пропишувањето на постапка според која наставникот кој нема да покаже задоволителни резултати во работењето, ќе има за последица престанок на работниот однос, не може да се прифати како повреда на уставно загарантираното право на работа.

Во конкретниот случај законодавецот оценил дека со давањето на нереални оценки според покажаното знаење на учениците, наведениот наставник ги доведува во заблуда учениците за нивните стекнати знаења и за текот на нивното натамошно образование, поради што оценил дека е неоправдано таквиот наставник да продолжи со вршење на образовната дејност и дека треба да му престане работниот однос.

Покажувањето незадоволителни резултати во работата, како основ за престанок на работниот однос, е познат принцип во работното законодавство, при што од аспект на уставноста на ваквото решение суштинско е да постои пропишана постапка за престанокот на работниот однос која подеднакво ќе се однесува за сите лица во иста положба, што според Судот, е испочитувано со член 97 од Законот.

Поради наведеното, пред Судот не се постави прашањето за согласноста на член 97 став 11 од Законот со одредбите на Уставот на кои се повикува иницијативата.

Упатувањето од страна на подносителот на иницијативата, Судот, при одлучувањето по иницијативата, да ги има предвид своите одлуки: У.бр.70/2006, У.бр.212/2008 и У.бр.226/2008, Судот го оцени како несоодветно, затоа што истите се однесуваат на прашања од друга правна природа за разлика од прашањата покренати со оваа иницијатива.

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, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. (У.бр.163/2012 од 20.03.2013)

28.

У.бр.2/2013

- Повратно дејство на законот во однос на преодниот режим во случајот на декриминализацијата на навредата и клеветата

Со одредбите со кои се пропишува преодниот режим во случајот на декриминализацијата на навредата и клеветата, не се пропишува повратно дејство на законот кое е понеповолно за граѓаните, што би водело кон повреда на владеењето на правото.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 март 2013 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 7 ставовите 1 и 2 од Законот за изменување и дополнување на Кривичниот законик ("Службен весник на Република Македонија" број 142/2012).

2. Невладината асоцијација – Здружение на граѓани за заштита на човековите права и слободи „Јустиција“ – Делчево, до Уставниот суд на Република Македонија 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, оспорените законски одредби не биле во согласност со начелото за владеењето на правото, како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија утврден со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, како и со забраната за повратно дејство на законите, освен по исклучок, во случаи кога тоа е поповолно за граѓаните, утврдена со член 52 став 4 од Уставот на Република Македонија.

Неспорна била надлежноста на Собранието да носи закони од делокругот на неговото работење, но законите требало да се во сила од денот на нивното донесување, а не да имаат повратно дејство, како во оспорениот случај. Според подносителот на иницијативата, Собранието оспорениот закон го донел од лукративни причини, бриселски самит и притисокот од европските институции, но Законот требало да се применува и да важи од денот на донесувањето и објавувањето, а не да има повратно дејство, особено што во судовите во Република Македонија имало во постапка над 700 предмети од Главата осумнаесетта од Кривичниот законик, на кои се однесуваат оспорените одредби.

Поради наведеното, се предлага Уставниот суд да донесе решение за поведување на постапка за оценување на уставноста на оспорените одредби и истите да ги укине или поништи како несогласни со Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека според член 7 став 1 од Законот за изменување и дополнување на Кривичниот законик, со денот на влегувањето во сила на овој закон се запираат од извршување правосилно изречените казни или надоместоци на штетата за сторени кривични дела од Главата осумнаесетта „Кривични дела против честа и угледот“ од Кривичниот законик („Службен весник на Република Македонија“ бр.37/96, 80/99, 4/2002, 43/2003, 19/2004, 81/2005, 60/2006, 73/2006, 87/2007, 7/2008, 139/2008, 114/2009, 51/11, 135/2011 и 185/2011).

Според став 2 на истиот член, кривичните или граѓанските постапки за сторени кривични дела од Главата осумнаесетта „Кривични дела против честа и угледот“ од Кривичниот законик кои се започнати пред влегувањето во сила на овој закон и не се правосилно завршени се запираат, а тужителот во рок од еден

месец од приемот на решението за запирање на постапката може да поведе постапка за утврдување на одговорност за навреда или клевета и надоместување на штета согласно со закон.

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

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

Според член 52 став 4 од Уставот, законите и другите прописи не можат да имаат повратно дејство, освен по исклучок, во случаи кога тоа е поповолно за граѓаните.

Со Законот за изменување и дополнување на Кривичниот законик ("Службен весник на Република Македонија" бр.142/2012), напуштено е дотогашното решение во Кривичниот законик според кое навредата и клеветата беа определени како кривични дела и воведен е нов концепт на граѓанска одговорност за навреда и клевета (декриминализација) уредена со посебен закон (Закон за граѓанска одговорност за навреда и клевета – „Службен весник на Република Македонија“ бр. 143/ 2012).

Во оваа смисла, со член 1 од наведениот Закон за изменување и дополнување на Кривичниот законик, се пропишува дека во Кривичниот законик („Службен весник на Република Македонија“ број 37/96, 80/99, 4/2002, 43/2003, 19/2004, 81/2005, 60/2006, 73/2006, 87/2007, 7/2008, 139/2008, 114/2009, 51/11, 135/2011 и 185/2011), насловот на членот 172 „Клевета“ и членот 172, насловот на членот 173 „Навреда“ и членот 173, насловот на членот 174 „Изнесување лични и семејни прилики“ и членот 174, насловот на членот 175 „Омаловажување со префрлање за кривично дело“ и членот 175, насловот на членот 176 „Неказнување за кривичните дела од членовите 172 до 175“ и членот 176, насловот на членот 177 „Изрекување судска опомена или ослободување од казна за кривичните дела од членовите 172 до 175“ и членот 177, насловот на членот 180 „Повреда на угледот на судот“ и членот 180, насловот на членот 183 „Гонење за кривични дела против угледот на странска држава и меѓународна организација“ и членот 183, насловот на членот 184 „Гонење за кривичните дела против честа и угледот“ и членот 184 и насловот на членот 185 „Објавување на судска пресуда“ и членот 185 се бришат.

Во член 7 од наведениот Закон се пропишани преодни одредби со кои се уредува правниот режим настанат со донесувањето на наведените законски измени.

Така, со ставот 1 на овој член се уредува правниот режим во однос на извршувањето на правосилно изречени казни или надоместоци на штетата за сторени кривични дела од Главата осумнаесетта „Кривични дела против честа и угледот“ од Кривичниот законик, до денот на влегувањето во сила на законските измени, кои не се извршени, во која смисла се пропишува дека нивното извршување се запира.

Со ставот 2 на истиот член, се уредува материјата за започнатите, а се уште правосилно незавршени постапки. Имено, се пропишува дека кривичните или граѓанските постапки за сторени кривични дела од Главата осумнаесетта „Кривични дела против честа и угледот“ од Кривичниот законик кои се започнати пред влегувањето во сила на овој закон и не се правосилно завршени се запираат, а тужителот во рок од еден месец од приемот на решението за запирање на постапката може да поведе постапка за утврдување на одговорност за навреда или клеветата и надоместување на штета согласно со закон.

Според ставот 3 на истиот член, за навреда или клеветата сторена пред влегувањето во сила на овој закон, постапката против извршителот на делото може да се поведе со поднесување на тужба за утврдување на одговорноста и надоместување на штетата од оштетениот во рок од три месеци од денот кога дознал или требало да дознае за навредливата или клеветничката изјава и за идентитетот на лицето кое ја предизвикало штетата, но не подоцна од една година од денот на сторувањето на навредата или клеветата, согласно со закон.

Од анализата на одредбите од членот 7 став 1 и 2 од Законот, кои се оспоруваат, произлегува дека истите се во корелација со новиот концепт за граѓанска одговорност за навреда и клеветата преку нивна декриминализација, во кој е изразен интересот на општеството, според кој претходното законско решение за казнено-правна заштита од навредата и клеветата не е повеќе во функција и дека одговорноста за навреда и клеветата треба да се бара во граѓанска а не во кривична постапка.

Во таа смисла, со оспорените одредби се уредува преодниот режим кој ги опфаќа постапките започнати пред влегувањето во сила на наведените законски измени, на начин што пропишува дека се запираат од извршување правосилно изречените

казни или надоместоци на штета за сторени кривични дела од Главата осумнаесетта „Кривични дела против честа и угледот“ од Кривичниот законик изречени до денот на влегување во сила на овој закон, а постапката за таквите кривични дела кои се започнати пред влегувањето во сила на овие законски измени, но кои не се правосилно завршени се запираат, при што се пропишува можност за тужителите во одреден рок, да поведат постапка за утврдување на одговорност за навреда или клевета и надоместување на штета согласно со закон.

Уставното начело за забрана на повратното дејство на законите (член 52 став 4 од Уставот) значи забрана на примена на законите во правни ситуации и односи што настанале пред нивното влегување во сила, односно законите дејствуваат само врз новите правни ситуации и односи што настануваат по нивното влегување во сила. Исклучок од ова уставно начело е ако повратното дејство на законот е поповолно за граѓаните.

Тргувајќи од наведеното, според Судот, неосновано е тврдењето во иницијативата дека со оспорените одредби од Законот се повредувал член 52 став 4 од Уставот. Ова затоа што ставот 1 на членот 7 од Законот се однесува на правосилно изречените казни (парична казна или затвор) или надоместоци на штета за конкретните кривични дела изречени пред влегувањето во сила на законските измени, но кои казни не се извршени (извршувањето е во тек или сеуште не започнало), поради што законодавецот оценил дека не е справедливо сторителот на тоа и такво дело да ја трпи последицата изразена преку извршување на казната пропишана за кривично дело со закон кој ја загубил својата социјална функција и значење, што Судот оцени дека не може да се прифати како решение кое е понеповолно за граѓаните.

Со оспорениот став 2 од членот 7 се уредува правниот режим на постапките започнати пред влегување во сила на наведените законски измени, но кои сеуште не се завршени. Во таква ситуација, законодавецот определил дека таквите постапки (кривични или граѓански постапки за сторени кривични дела од Главата осумнаесета „Кривични дела против честа и угледот“ од Кривичниот законик) ќе запрат, затоа што оценил дека е неоправдано и несправедливо сторителот на таквите дела да биде суден според закон што ја загубил својата социјална функција и значење, но истовремено го определил начинот на кој постапките можат да продолжат (во постапка за утврдување на одговорност за навреда и клевета и надоместување на штета согласно со закон).

Тоа значи дека законодавецот не задира во правото на оштетените да поведат граѓанска постапка за утврдување на одговорност и надоместување на штета за сторена навреда и клеветата, во која смисла и ја пропишува постапката за остварување на тоа право на оштетените.

Една норма има повратно дејство ако истата се однесува на односи кои се завршени пред влегувањето во сила на таа норма, а нема повратно дејство ако нормата регулира незавршени односи или односи кои се во тек, како што е во конкретниот случај.

Оттука, според Судот, со оспорените одредби со кои се пропишува преодниот режим во случајот на декриминализацијата на навредата и клеветата, не се пропишува повратно дејство на законот кое е понеповолно за граѓаните, што би водело кон повреда на владеењето на правото, како што се наведува во иницијативата, поради што не го постави прашањето за согласноста на оспорените одредби од Законот со член 8 став 1 алинеја 3 и член 52 став 4 од Уставот.

5. Тргувајќи од наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

6. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови, во состав од претседателот на Судот, Бранко Наумоски и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Сали Мурати, д-р Гзими Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.2/2013 од 20.03.2013)**

29.

У.бр.41/2012

- Надомест на штета при склучување на договори

Со оспорените одредби не се отстапува од општите правила за надомест на штета и не се предвидува поинаков начин, односно обем на обештетување на оштетениот. Во сферата на склучувањето на договори како специфичен облигационен однос, прашањето на надомест на штета треба да го утврди

судот. Законодавецот е доволно јасен и прецизен при уредувањето на општите правила за надомест на штета, поради што не може да се постави прашањето на уставноста на одредбите.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 март 2013 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 174 став 3 во делот "или кога судот смета дека не е нужно тоа да го стори одговорното лице" и член 178 став 3 во делот "или според посебни околности" од Законот за облигационите односи („Службен весник на Република Македонија“ бр.18/2001, 4/2002, 5/2003, 84/2008 и 16/2009).

2. Стамен Филипков од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на актот означен во точката 1 на ова решение.

Според наводите во иницијативата наведените делови од оспорените одредби на Законот за облигационите односи не биле во согласност со Амандманот XXV, како и со одредбите од член 8 став 1 алинеја 3 и 4, член 51 од Уставот на Република Македонија, ова од причина што судот судел врз основа на Уставот, законите и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот, а не според свое сопствено субјективно мислење, како што било предвидено во конкретниот случај. Со оспорените делови од член 174 став 3 од Законот, според наводите во иницијативата, на судот му била препуштена законодавна функција и во практиката ќе се појавел судски субјективизам, едностраност, па и можни злоупотреби, а тоа било во спротивност со член 61 став 1, член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот на Република Македонија.

Понатаму во иницијативата е наведено дека слична била состојбата и со оспорениот член 178 став 3 од Законот, затоа што не се знаело кои се тие посебни околности и каде биле истите

предвидени, како и на кој начин судот во практиката ќе ги утврдел. Подносителот на иницијативата смета дека оспорената одредба била нејасна, недоречена и практично била неприменлива и биле можни злоупотреби и едностраности и предлага да се поведе постапка за оценување на уставноста и истите да ги укине или поништи.

3. Судот на седницата утврди дека членот 174 став 1 од Законот, со наслов “Надомест на материјална штета” и поднаслов “Воспоставување на поранешната состојба и надомест во пари”, одговорното лице е должно да ја воспостави состојбата што била пред да настане штетата. Доколку воспоставувањето на поранешната состојба не ја отстранува штетата на полно, одговорното лице е должно за остатокот на штетата да даде надомест во пари. (став 2) Кога воспоставувањето на поранешната состојба не е можно, или кога судот смета дека не е нужно тоа да го стори одговорното лице, судот ќе определи тоа да му исплати на оштетениот соодветна сума пари на име надомест на штетата. (став 3) Судот ќе му досуди на оштетениот надомест во пари кога тој го бара тоа, освен ако околностите на дадениот случај го оправдуваат воспоставувањето на поранешната состојба. (став 4)

Согласно членот 178 став 1 од Законот, со наслов “Обем на надомест на материјалната штета” и поднаслов “Обична штета и испуштена корист”, оштетениот има право како на надомест на обичната штета, така и на надомест на испуштената корист. Висината на надоместот на штетата се определува според цените во времето на донесувањето на судската одлука, освен ако нешто друго не е уредено со закон. (став 2) При оцената на висината на испуштената корист се зема предвид добивката што можела основано да се очекува според редовниот тек на работите или според посебни околности, а чие остварување е спречено со оштетниковото дејствие или пропуштање на оштетениот. (став 3) Кога предметот е уништен или оштетен со кривично дело сторено со умисла, судот може да ја определи висината на надоместот според вредноста што предметот ја имал за оштетениот (став 4).

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 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 XXV на Уставот, со кој се заменува член 98 од Уставот, судската власт ја вршат судовите. Судовите се самостојни и независни. Судовите судат врз основа на Уставот, законите и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот. Забранети се вонредни судови. Видовите, надлежноста, основањето, укинувањето, организацијата и составот на судовите, како и постапката пред нив, се уредуваат со закон, што се донесува со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници.

Според член 3 од Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр.58/2006) судовите судат и своите одлуки ги засноваат врз основа на Уставот и законите и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот. Судовите во примената на правото ги заштитуваат човековите слободи и права. Постапката пред судот се уредува со закон и се заснова врз начелата на законитост и легитимност, рамноправност на странките, судење во разумен рок, правичност, јавност, контрадикторност, двостепеност, зборност, усност, непосредност, право на одбрана односно застапување и економичност. (член 10 став 1)

Прашањето за надомест на штета и изгубена зработувачка како општоприфатено правно начело е уредено со Законот за облигационите односи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 18/2001, 4/2002, 5/2003, 84/2008 и 161/2009). Имено, според член 141 од Законот, тој што ќе му предизвика штета на друг должен е да ја надомести, доколку не докаже дека штетата настапила без негова вина. Штетата е намалување на нечиј имот (обична штета) и спречувањето на негово зголемување (испуштена корист) како и нанесувањето на друга физичка или душевна болка или страв (нематеријална штета член 142).

Според член 174 од Законот, одговорното лице е должно да ја воспостави состојбата што била пред да настане штетата. Доколку воспоставувањето на поранешната состојба не ја отстранува штетата наполно, одговорното лице е должно за остатокот на штетата да даде надомест во пари.

Кога воспоставувањето на поранешната состојба не е можно, или кога судот смета дека не е нужно тоа да го стори одговорното лице, судот ќе определи тоа да му исплати на оштетениот соодветна сума пари на име надомест на штета.

Судот ќе му досуди на оштетениот надомест во пари кога тој го бара тоа, освен ако околностите на дадениот случај го оправдуваат воспоставувањето на поранешната состојба.

Враќањето во поранешна состојба претставува граѓанско-правна санкција која како таква е пропишана со закон, со цел да се заштити општиот интерес. Ваквата санкција има и превентивна улога или заштитна улога во правниот промет што помалку да функционираат ништовни договори.

Согласно член 175 од Законот, обврската за надомест на штетата се смета за стасана од моментот на настанувањето на штетата. Во однос на надомест во случај на пропаѓање на предметот одземен на недозволен начин, со членот 176 од овој закон, е уредено дека ако предметот што на имателот му бил одземен на недозволен начин пропаднал поради виша сила, одговорното лице е должно да даде надомест во пари.

Во членот 178 од наведениот закон е уредено прашањето на обемот на надоместот на материјална штета (обична штета и испуштена корист). Според член 179 од Законот, земајќи ги предвид и околностите што настанале по причинувањето на штетата, судот ќе досуди надомест во износ кој е потребен материјалната ситуација на оштетениот да се доведе во онаа состојба во која би се наоѓала да немало штетно дејствие или пропуштање.

Оттука, имајќи го предвид наведеното, Судот оцени дека законодавецот со оспорените одредби од Законот за облигационите односи, не отстапува од општите правила за надомест на штета и не се предвидува поинаков начин, односно обем на обештетување на оштетениот. Во сферата на склучувањето на договори како специфичен облигационен однос, прашањето на надомест на штета треба да го утврди судот, заради што пред него се води постапка. Имено, судот е тој кој во секој конкретен случај ценејќи ги околностите поради кои, како и фактот дека договорот е незаконит поради повреда на материјалните одредби од законите ќе ја утврди висината на штетата што оштетениот ја трпел без негова вина.

Притоа, се имаше во предвид дека иницијативата не содржи сосема јасни причини по однос на сомнението за согласноста на оспорениот дел од законската одредба со уставните одредби, освен што се наведува дека, на подносителот на иницијативата му пречи можноста судот да определи во состојба кога воспоставувањето на поранешната состојба не е можно, дека не

е нужно тоа да го стори одговорното лице, и да определи тоа да му исплати на оштетениот соодветна сума пари на име надомест на штетата. Потребно е да се потенцира дека надлежниот суд одлучува за овој вид на надомест на штета во парнична постапка.

Во член 1 од Законот за парничната постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.79/2005, 110/2008, 83/2009, 116/ 2010) ги уредува правилата на постапката врз основа на кои судот расправа и одлучува во споровите за основните права и обврски на човекот и граѓанинот, за личните и семејните односи на граѓаните како што се работните, трговските, имотните и другите граѓанско-правни спорови, ако со закон за некои од тие спорови не е определено за нив судот да решава според правилата на некоја друга постапка.

Според член 7 став 1 од овој закон, странките се должни да ги изнесат сите факти врз кои ги засноваат своите барања и да предложат докази со кои се утврдуваат тие факти. Судот е овластен да ги утврди и фактите што странките не ги изнеле и да ги изведе и докажете што странките не ги предложиле, ако од резултатите од расправата и од докажувањето произлегува дека странките одат кон тоа да располагаат со барања со кои не можат да располагаат, но својата одлука не може да ја заснова врз факти и докази за кои на странките не им е дадена можност да се изјаснат.(став 2)

Согласно член 8 од Законот, кои факти ќе ги земе како докажани одлучува судот по свое убедување врз основа на совесна и грижлива оценка на секој доказ посебно и на сите докази заедно, како и врз основа на резултатите од целокупната постапка.

Во ставот 2 на членот 96 од Законот, се определени можните насоки на одлучување на судот кога несовесната страна ќе постави барање за враќање на она што и го дала другата страна. Така, судот има можност во целост или делумно да го одбие барањето, а може и да одлучи другата страна она што го примила врз основа на забранетиот договор да и го предаде на оштетената страна.

Според член 466 од овој закон, во споровите заради утврдување на постоење или непостоење на договор, заради извршување или раскинување на договор, како и во споровите заради надомест на штета поради неизвршување на договор, покрај судот од општа месна надлежност, месно е надлежен и

судот на местото каде што според спогодбата на странките тужениот е должен да го изврши договорот.

Според тоа, а тргнувајќи од анализата на содржината на наведените уставни и законски одредби, а имајќи ја предвид содржината на член 178 став 3, Судот оцени дека таквата одредба не е нејасна, недоволно дефинирана и определлива, така што во отсуство на прецизни и јасни критериуми таа би создавала простор за арбитрерност и со што би го довела во прашање начелото на владеење на правото и би продуцирала субјективизам во одлучувањето на судовите, затоа што не се знаело кои се тие посебни околности и каде биле истите предвидени, како и на кој начин судот во практиката ќе ги утврдел.

Имајќи го во предвид наведеното, Судот утврди дека оспорениот дел од член 174 став 3 во делот "или кога судот смета дека не е нужно тоа да го стори одговорното лице" и член 178 став 3 во делот "или според посебни околности" од Законот за облигационите односи не може да се доведе во релација со наводите во иницијативата од причини што законодавецот е доволно јасен и прецизен при уредувањето на општите правила за надомест на штета и не се во спротивност со Амандманот XXV, како и со одредбите од член 8 став 1 алинеја 3 и 4, член 51, член 61 став 1, член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот на Република Македонија.

Тргнувајќи од изнесеното, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот дел од членот 174 став 3 и член 178 став 3 од Законот за облигационите односи со 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, Бранко Наумоски и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.41/2012 од 27.03.2013)**

30.

У.бр.147/2012

- Радиодифузна такса за трговци поединци

Законски утврдената обврска за плаќање на радиодифузна такса за трговци поединци регистрирани согласно со Законот за трговските друштва, како и вршители на дејност регистрирани согласно со закон има карактер на јавна давачка, за која се плаќа без оглед дали приемникот се користи или не и дали лицата кои подлежат на обврската имаат иста адреса на живеење и седиште на регистрираниот трговец поединец или пак трговско друштво. Принципот на еквивалентност во давањето не е од значење кај радиодифузната такса која има јавно правен, а не облигационо - правен карактер.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 април 2013 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 4 од Законот за изменување и дополнување на Законот за радиодифузна дејност („Службен весник на Република Македонија“ бр. 13/2012).

2. Занаетчиската комора Скопје од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на членот 4 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Подносителот на иницијативата, наведува дека според оспорената одредба како обврзници за плаќање на радиодифузна такса се сметаат и занаетчиите кои немаат деловно

седиште, туку регистрирана дејност на адресата на живеење и дејност која ја вршат од место во место како што се: молерите, сидарите, плочкарите, кровопокриварите, електромеханичарите, кои воопшто не слушаат радио од причина што одат на терен или пак работат дома. Притоа, радиодифузната такса ја плаќаат и како семејно домаќинство и како занаетчија кој има статус на физичко лице кое врши дејност, од каде два пати плаќаат за радиодифузна такса за ист радио апарат или пак за иста услуга. Исто така, некои од нив и воопшто не ја користат услугата заради карактерот на дејноста (ковачи, столари, бравари, изработувачи на ковано железо и слично).

Имајќи предвид дека се работи за категорија на лица кои: немаат радиоприемник, заради карактерот на работата не можат да го користат, или пак имаат регистрирана дејност во местото на живеење (плаќаат според член 146 став 1 алинеја 1 од Законот) произлегувало дека истите имаат двојна обврска да платат само поради околност што адресата на живеење им е иста со адреса на деловното седиште.

Во натамошниот тек на иницијативата се цитираат член 8 став 1 алинеи 1 и 3, член 50, член 51 и член 55 од Уставот и се наведува дека со оспорената одредба од Законот се овозможува едно физичко лице занаетчија да плаќа два пати радиодифузна такса и тоа како физичко лице член на семејно домаќинство и физичко лице - занаетчија, со што се повредува начелото на еднаквост. Притоа се појаснува дека занаетчиите се регистрираат како трговци поединци или пак како трговски друштва во трговскиот регистар заради вршење на трговска, угостителска или занаетчиска дејност согласно одредбите од Законот за вршење на занаетчиската дејност.

Врз основа на наведеното се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорената законска одредба, а потоа истата да ја укине. Исто така, се бара Судот да ги избрише занаетчиите од базата на обврзници за плаќање на радиодифузна такса, бидејќи истата или не ја користате или пак за неа плаќаат како семејно домаќинство.

3. Судот на седницата утврди дека, во оспорениот член 4 од Законот е предвидено дека во членот 146 став 1 по алинејата 2 се додава нова алинеја 3, која гласи:

„ - трговци поединци регистрирани согласно со Законот за трговските друштва, како и вршители на дејност регистрирани

согласно со закон, до 20 вработени, по една радиодифузна такса“.

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

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 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 50 од Уставот на Република Македонија, секој граѓанин може да се повика на заштита на слободите и правата утврдени со Уставот пред судовите и пред Уставниот суд на Република Македонија во постапка заснована врз начелото на приоритет и итност. Исто така, се гарантира судска заштита на законитоста на поединечните акти на државната управа и на другите институции што вршат јавни овластувања.

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

Според член 55 од Уставот, се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото. Републиката обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот. Републиката презма мерки против монополската положба и монополското однесување на пазарот.

Тргувајќи од содржината на членот 33 од Уставот произлегува дека секој е должен да плаќа данок и други јавни давачки и да учествува во намирувањето на јавните расходи на начин утврден со закон.

Со оспорената одредба се предвидува обрска за плаќање на една радиодифузна такса од страна на секој трговец поединец регистриран согласно со Законот за трговските друштва, како и вршителот на дејност регистрирани согласно со закон, до 20 вработени.

При формирање на правното мислење по повод предметната иницијатива Судот го имаше предвид становиштето содржано во образложението на решението У.бр.172/2006 од 15 ноември 2006 година, каде предмет на оцена, меѓу другото, бил тогашниот став 3 од членот 146 од Законот, сега позициониран како став 4 од членот 146 од Законот. Во оваа одредба од Законот е предвидено дека радиодифузна такса плаќаат правни лица и сопственици на деловен простор, на секои 20 вработени или други лица кои го користат деловниот простор и тоа по една радиодифузна такса. Според становиште на Судот изразено во наведениот предмет радиодифузната такса има карактер на јавна давачка која е уставна категорија и секој е должен да ја плаќа и да учествува во намиравањето на јавните расходи на начин утврден со закон.

По повод слични наводи за наплаќање на радиоди-фузната такса двапати и тоа прво, како физички лица (според член 146 став 1 алинеја 1 од Законот) и второ, како правни лица или сопственици на деловен простор, (според алинеја 3 на став 1 од овој член од Законот, сега алинеја 4), во случај кога едно исто физичко лице е основач на правно лице, Судот утврдил дека се неосновани со оглед на тоа што статусот на граѓаните - физички лица и на правните лица е различен и тие во однос на правата, обврските и должностите не може да се изедначуваат, односно во тој поглед не може да се стави знак на еднаквост меѓу 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 можеле да претставуваат основ за изразување на сомневање во согласноста на член 146 став 1 во целина, ниту на алинејата 3 од овој член на Законот (сега алинеја 4) со член 8 став 1 алинеја 3 и член 9 од Уставот, во однос на кои се оспорува нивната уставност.

Судот не ги прифатил како основани и наводите од иницијативата дека обврската за плаќање на радиодифузната такса настанувала независно дали се користи или не услугата, при што не бил запазен принципот на еквивалентност во давањето што важел за облигационо правните односи и за другите јавни давачки, и завземал становиште дека радиодифузната такса всушност е јавно правен, а не облигационо правен однос.

Врз основа на наведеното произлегува дека Уставниот суд веќе се произнел за суштината на правните прашања кои сега се

покренуваат со предметната иницијатива, по повод слични и скоро идентични одредби и причини за оспорување на уставноста членот 146 став 4 од Законот (тогаш став 3) и не нашол основ за изразување на сомнение по однос на неговата согласност со Уставот, но оспорениот член 4 од законот не бил формално предмет на уставно-судска оцена.

Оттаму, Судот по однос на оспорениот член 4 од Законот цени дека е одредба со која се утврдува обрска за плаќање на радиодифузна такса за трговци поединци регистрирани согласно со Законот за трговските друштва, како и вршители на дејност регистрирани согласно со закон, до 20 вработени, при што вака утврдената такса има карактер на јавна давачка, за која се плаќа согласно членот 33 од Уставот и тоа без оглед дали приемникот се користи или не и дали лицата кои подлежат на обврската имаат иста адреса на живеење и седиште на регистрираниот трговец поединец или пак трговско друштво. Исто така, статусот на граѓаните-физички лица и на регистрираните занаетчии е различен и тие во однос на правата, обврските и должностите не може да се изедначуваат, а принципот на еквивалентност во давањето не е од значење кај радиодифузната такса која има јавно правен, а не облигационо правен карактер.

Врз основа на наведеното Судот оцени дека оспорениот член 4 од Законот е во согласност со член 8 став 1 алинеи 1 и 3, член 9, член 33, член 50, член 51 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 со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот Бранко Наумоски и судиите: д-р Наташа Габер - Дамјановска, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Сали Мурати, д-р Гзуме Старова и Владимир Стојаноски. (**У.бр.147/2012 од 17.04.2013**)

31.

У.бр.95/2012

- Полагање на испит за директор
- Договорна казна како дел од менаџерски договор
- Примањето на донации и спонзорства во областа на здравствената заштита

- Определбата на законодавецот само идните, а не и затекнатите директори на јавни здравствени установи да полагаат испит за директор, е резултат на промена на здравствената политика на државата, со што не се повредуваат уставните одредби. Притоа определбата на еден граѓанин да полага испит за директор не е поврзана со обврските од работниот процес, туку е лична определба или амбиција во иднина да се раководи со некоја од јавните здравствени установи, поради што уставно е оправдано кандидатот сам да ги сноси трошоците поврзани со остварување на неговата лична амбиција.

- Договорната казна е составен дел на менаџерскиот договор, кој по својот карактер, пак е управен договор и подлежи на управно-судска контрола. Кога постои законски определена рамка на договорната казна министерот за здравство има овластување да ја операционализира законски определената и договорена договорна казна од менаџерскиот договор.

- Законодавецот има право со законско уредување да воведо ред и воспостави евиденција во областа на примањето на донации и спонзорства за учество на стручни собири, семинари, работилници и слично во областа на здравствената заштита на начин што здравствениот работник, односно здравствен соработник за добиената донација или спонзорство треба да побара претходна согласност од Министерството за здравство.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 април 2013 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 104 став 2 во делот: „и положен испит за директор согласно со овој закон“, членот 104 став 4, членот 105 ставови 2 и 4 во деловите: „и положен испит за директор согласно со овој закон“, поднасловот „Испит за директор“ заедно со членот 106, членот 170 став 3 и членот 312 став 2 од Законот за здравствената заштита („Службен весник на Република Македонија“ бр.43/2012 и 145/2012).

2. Стамен Филипov од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на одредби и делови од одредби од Законот за здравствената заштита означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата оспорените делови од членот 104 став 2 и членот 105 ставови 2 и 4, како и членот 106 од Законот не биле во согласност со член 8 став 1 алинеи 1 и 3, член 9, член 23, член 32 ставови 1 и 2, член 44 ставови 1 и 2, член 51, член 52 став 4, член 95 став 3 и член 96 од Уставот. Ова од причина што со оспорените одредби се доведувале во прашање остварувањето на легитимните очекувања на постојните директори, кои ги имале во моментот кога биле именувани за директори, согласно со условите што биле предвидени во тогаш важечките закони.

Ова од друга страна значело дека со оспорените законски делови се создавала правна ситуација, односно можност Законот да се применувал и на односи кои настанале и биле решени пред неговото влегување во сила, со што Законот имал повратно дејство. Поради тоа, со оспорените делови се повредувал не само принципот на владеење на правото, туку и принципот на забрана на повратното дејство на законите утврден во членот 52 став 4 од Уставот.

Обврската што им се наметнувала на постојните и идни директори не била пропорционална мерка со целите за кои била утврдена, со оглед дека преставувала прекумерно ограничување на нивните слободи и права и загрозување на нивната правна сигурност, како елемент на владеењето на правото, ако се имало

предвид последицата што заинтересираните субјекти би ја трпеле доколку не го положат испитот за директор.

При ова морало да се има предвид дека лицето кое се именува за директор претходно морало да заврши високо образование од наведените области, да има најмалку пет години работно искуство, како и да понуди најквалитетна програма за работа на јавната здравствена установа, што значело дека со така стекнатото образование и искуство, тие лица биле способни за директори и без да полагаат посебен испит. Од друга страна работникот имал право и должност за постојано образование, дошколовање и оспособување во согласност со потребите на работниот процес со цел зачувување на работното место и градење на професионалната кариера и без да полага посебен испит за директор. Поради наведените причини подносителот на иницијативата смета дека условот да се полага испит за директор преставувал прекумерно психичко и материјално оптоварување (член 106 став 3 од Законот) и ограничување на нивните права и слободи, а и загрозување на нивната правна сигурност како елемент на владеењето на правото од членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Освен тоа членот 106 став 3 од Законот бил нејасен и непрецизен бидејќи не се знаело што се подразбирало под поимот: „трошоци за подготовка на кандидатот за директор“ и „трошоци за полагање на испитот“, што се содржеле овие трошоци и колкави ќе бидат истите, кој ги утврдува и врз основа на кои законски критериуми и параметри. Од оспорената законска одредба не можело да се утврди дали трошоците ќе бидат разумни, реални и ќе послужат за покривање на административните трошоци за полагање на испитот.

Овој дел од иницијативата завршува со укажување на уставно - судската практика по предметот У.бр.70/2006.

Подносителот на иницијативата ја цитира содржината на членот 104 став 4 од Законот, па наведува дека од нејзината содржина произлегувало дека на министерот за здравство, спротивно на Уставот, му била дадена законодавна функција, што било недозволиво. Имено, утврдените законски овластувања за министерот за здравство да ја определува висината на договорната казна за непочитување на менаџерскиот договор преставувало навлегување на извршната во законодавната власт, односно преставувало повреда на уставните начела за владеење на правото и поделба на државната власт, а воедно се оставала можност за арбитрерност и појава на самоволие во различно

третирање на граѓаните. Од наведените причини смета дека оспорената одредба не била во согласност со членот 8 став 1 алинеи 3 и 4, членот 51 и членот 96 од Уставот и посочува дека при одлучувањето треба да се има предвид и членот 61 став 1 од Законот за организација и работа на органите на државната управа.

Доколку се имала предвид содржината на членот 170 став 2 од Законот, според кој здравствениот работник, односно соработник од физичко и правно лице можело да прими донација и спонзорство заради учество на стручни собири, семинари, работилници и слично со цел за дополнително оспособување и усовршување, тогаш определбата од оспорените член 170 став 3 и член 312 став 2 од Законот за изрекување на глоба дури во износ од 2.000 евра во денарска противвредност ако се прими донација или спонзорство без претходна согласност од Министерството за здравство не била во согласност со Уставот.

Ова од причина што на здравствениот работник не можела да му се востановува ваква законска обврска, туку истата можеле да ја вршат само надлежни државни институции, инспекции, но во никој случај тоа не можело да падне на товар на самиот здравствен работник. Притоа, пропишаната глоба била непропорционална и несоодветна, затоа што била императивна, а не кондиционална и истовремено преставувала прекумерно оптоварување на граѓанинот-здравствен работник. Поради сето ова, востановената мерка и обврска значела повреда на уставното начело на владеење на правото и правната сигурност на граѓаните од кои причини оспорените член 170 став 3 и член 312 став 2 од Законот не биле во согласност со член 8 став 1 алинеи 1 и 3, член 44 став 1 и 2, член 51 и член 54 од Уставот.

По однос на овие оспорени одредби подносителот на иницијативата укажува на уставно-судската практика по предметот У.бр.233/2008.

Иницијативата завршува со барање Судот да донесе решение согласно членот 27 од Деловникот, бидејќи според подносителот на иницијативата постоела можност од настанување на тешко отстранливи последици.

3. Судот на седницата утврди дека во членот 104 став 2 од Законот е предвидено дека, лицето од ставот 1 на овој член кое се именува за директор треба да има завршено високо образование од областа на медицинските или стоматолошките науки, високо образование - дипломиран логопед, високо образование -

специјалист по медицинска биохемија, високо образование од областа на економските или правните науки или јавно здравствениот менаџмент или завршени академски студии со најмалку 240 ЕКТС, односно најмалку VI Б ниво согласно со Националната рамка на високообразовните квалификации, најмалку пет години работно искуство и положен испит за директор согласно со овој закон и да го исполни и условот да понуди најквалитетна програма за работа на јавната здравствена установа.

Во членот 104 став 4 од Законот е предвидено дека, во менаџерскиот договор особено ќе бидат содржани и одредби за договорна казна за непочитување на менаџерскиот договор од страна на директорот, која ќе ја определи министерот за здравство во висина од 50 до 100 евра во денарска противвредност еднократно или во висина од 50 до 100 евра во денарска противвредност за период од еден до шест месеци.

Според член 105 став 2 од Законот, медицинскиот директор треба да има завршено високо образование од областа на медицинските или стоматолошките науки или високо образование-дипломиран логопед, или високо образование - специјалист по медицинска биохемија или завршени академски студии со најмалку 240 ЕКТС, односно најмалку VI Б ниво согласно со Националната рамка на високообразовните квалификации, најмалку пет години работно искуство во здравствена установа и положен испит за директор согласно со овој закон.

Според членот 105 став 4 од Законот, организацискиот директор треба да има завршено високо образование од областа на економските или правните науки или јавно здравствениот менаџмент, најмалку три години работно искуство од економијата, финансиите, правото или менаџментот или од системот и организацијата на здравствената заштита и здравственото осигурување или завршени академски студии со најмалку 240 ЕКТС, односно најмалку VI Б ниво согласно со Националната рамка на високообразовните квалификации и положен испит за директор согласно со овој закон.

Членот 104 став 2 и членот 105 ставови 2 и 4 од Законот се оспоруваат во идентичниот дел: „и положен испит за директор согласно со овој закон“.

Членот 106 од Законот носи наслов: „Испит за директор“. Во ставот 1 од оваа одредба е предвидено дека, испитот за директор од членовите 104 став 2 и 105 ставови 2 и 3 од овој закон се полага писмено пред комисија формирана од министе-

рот за здравство, составена од три члена од кои двајца се предложени од Министерството за здравство и еден предложен од Министерството за финансии. Подготовката на кандидатите за полагање на испит за директор ја врши Министерството за здравство во соработка со соодветните високообразовни установи во Република Македонија (став 2). Трошоците за подготовка на кандидатот за директор за полагање на испит за директор и трошоците за полагање на испитот паѓаат на товар на кандидатот (став 3). Содржината на програмата и начинот на полагањето на испитот за директор, како и формата и содржината на образецот на уверението ги пропишува министерот за здравство, во согласност со министерот за финансии (став 4).

Според членот 170 став 3 од Законот, претходна согласност за донацијата и спонзорството од ставот 2 на овој член дава Министерството за здравство.

Во членот 312 став 2 од Законот е определено дека глоба во износ од 1.000 до 2.000 евра во денарска противвредност ќе му се изрече за прекршок на здравствен работник, односно здравствен соработник кој ќе прими донација или спонзорство без претходна согласност од Министерството за здравство (член 170 став 3).

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

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

Според член 44 ставови 1 и 2 од Уставот, секој има право на образование. Образованието е достапно на секого под еднакви услови.

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

Според член 52 став 4 од Уставот, законите и другите прописи не можат да имаат повратно дејство, освен по исклучок, во случаи кога тоа е поповолно за граѓаните.

Според член 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.

- Поаѓајќи од анализата на членовите 104 став 2, 105 ставови 2 и 4 и 106 од Законот за здравствената заштита произлегува дека законодавецот предвидел исполнување на одредени услови од страна на лицата кои треба да бидат именувани за позицијата директор на јавна здравствена установа, односно, меѓу другото, истите треба да имаат положено испит за директор, согласно со одредбите на наведениот закон, потоа се уредува составот на Комисијата пред која се полага испитот и се уредува дека трошоците за подготовка и полагање на кандидатот за директор паѓаат на товар на кандидатот.

Според подносителот на иницијативата законодавецот во оспорените делови од членот 104 став 2, членот 105 ставови 2 и 4 и членот 106 од Законот предвидел уставно неиздржани услови за стекнување на статус директор на јавна здравствена установа поради повеќе причини елборирани во иницијативата. Поконкретно, според подносителот на иницијативата со наведените одредби од Законот се доведувале во прашање остварувањето на легитимните очекувања на постојните директори, кои ги имале во моментот кога биле именувани за директори, согласно со условите што биле предвидени во тогаш важечките закони, се создавала правна ситуација, односно можност Законот да се применува и на односи кои настанале и биле решени пред неговото влегување во сила, со што Законот имал повратно дејство. Оттаму, со оспорените делови се повредувал не само прин-

ципот на владеење на правото, туку и принципот на забрана на повратното дејство на законите утврден во членот 52 став 4 од Уставот.

Според оцена на Судот вака изнесените наводи се неосновани. Ова од причина што законодавецот во членот 321 став 1 од Законот за здравствената заштита определил дека директорите на постојните јавни здравствени установи именувани на конкурс до денот на влегувањето во сила на овој закон (6 април 2012 година), должноста директор ќе продолжат да ја вршат до истекот на мандатот за кој се именувани. Притоа, во целината на Законот не се среќаваат одредби кои воспоставуваат обврска за затекнатите директори за полагање на испит за директор. Според тоа, одредбите немаат повратно, понеповолно дејство за граѓаните, туку се однесуваат на услови што по влегувањето во сила на Законот треба да ги исполнат граѓаните доколку сакаат да конкурираат за работно место директор на јавна здравствена установа.

Тоа што, неспорно, за затекнатите директори и за идните директори на јавни здравствени установи во Законот се содржани различни услови, односно првите не полагаат испит за директор, а вторите полагаат, според Судот е резултат на промена на здравствената политика, што е област од исклучива надлежност на Собранието на Република Македонија и не може да се доведе во корелација со членот 9 од Уставот.

Според Судот подносителот на иницијативата неосновано тврди дека со оспорените одредби на граѓаните им се наметнувала непропорционална обврска, дека прекумерно се ограничувале нивните слободи и права и се загрозувала нивната правна сигурност, како елемент на владеењето на правото, ако се имало предвид последицата што заинтересираните субјекти би ја трпеле доколку не го положат испитот за директор. Тука морало да се има предвид дека, лицето кое се именува за директор претходно морало да исполни низа други услови од кои неспорно произлегувала нивната способност за директори и без да полагаат посебен испит. Од друга страна работникот имал право и должноста за постојано образование, дошколување и оспособување во согласност со потребите на работниот процес со цел зачувување на работното место и градење на професионалната кариера и без да полага посебен испит за директор, поради што условот да се полага испит за директор преставувал прекумерно психичко и материјално оптоватување и ограничување на пра-

вата и слободите, а и водел кон загрозување на нивната правна сигурност како елемент на владеењето на правото.

Подготвувањето на испит за директор, а подоцна и полагањето на самиот испит, според оцена на Судот, не е дел од процесот на образование, дошколување, стручно оспособување во самиот работен процес што е обврска на секој вработен во Република Македонија. Определбата на еден граѓанин да се подготвува за директор, односно да полага испит за директор не е поврзана со обврските од работниот процес, туку е само лична определба или амбиција во иднина да се раководи со некоја од јавните здравствени установи. Заради ова многу е правно логично и уставно оправдано кандидатот сам да ги сноси трошоците поврзани со остварување на неговата лична амбиција.

Точно е тврдењето во иницијативата дека законодавецот не ја утврдил прецизно висината на трошоците за подготовка на кандидатот за директор и трошоците за полагање на самиот испит, но според наоѓање на Судот трошоците поврзани со подготвување и полагање на испитот се определливи.

Имено, од содржината на членот 106 од Законот произлегува дека подготовката за полагање на испитот на кандидатите за директор ја врши Министерството за здравство во соработка со соодветните високообразовни установи во Република Македонија. Испитот се полага писмено пред Комисија формирана од министерот за здравство, составена од три члена од кои двајца се предложени од Министерството за здравство и еден предложен од Министерството за финансии. За положениот испит кандидатот добива уверение чиј образац и содржина ги пропишува министерот за здравство, во согласност со министерот за финансии.

Според оцена на Судот членот 106 од Законот разгледуван во корелација со одредбите од Глава IX од Законот за општата управна постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.38/2005, 110/2008 и 51/2011), ги прави определливи овие трошоци кои настануваат во постапките организирани од надлежните управни органи, а тие трошоци не се посебно уредени со посебниот закон. Имено, според членот 116 став 1 од Законот за општата управна постапка, посебните издатоци во готови пари на органот што ја води постапката, како што се: патните трошоци на службените лица, издатоци за сведоци, вештаци, толкувачи, увид, огласи и слично, а кои настанале со спроведување на постапката по некоја управна работа, по правило ги поднесува оној што ја предизвикал целата постапка.

Според тоа оспорениот член 106 од Законот заедно со одредбите од Законот за општата управна постапка даваат доволна законска рамка за операционализација на конкретните трошоци во соодветен подзаконски акт која може да послужи за утврдување на разумни и реални трошоци во постапката за подготвување на кандидатите за директор, полагање на испитот за директор и издавањето на соодветното уверение.

Тргувајќи од направената анализа Судот оцени дека оспорените делови од членовите 104 став 2 и 105 ставови 2 и 4, како и членот 106 од Законот за здравствената заштита се во согласност со член 8 став 1 алинеи 1 и 3, член 9, член 23, член 32 ставови 1 и 2, член 44 ставови 1 и 2, член 51, член 52 став 4, член 95 став 3 и член 96 од Уставот.

Врз основа на наведено произлегува дека укажувањето на подносителот на иницијативата на уставно-судската практика по предметот У.бр.70/2006 е неосоодветно.

- Во оспорениот член 104 став 4 од Законот е предвидено дека во менаџерскиот договор особено ќе бидат содржани и одредби за договорна казна за непочитување на менаџерскиот договор од страна на директорот, која ќе ја определи министерот за здравство во висина од 50 до 100 евра во денарска противвредност еднократно или во висина од 50 до 100 евра во денарска противвредност за период од еден до шест месеци.

Според подносителот на иницијативата на министерот за здравство, спротивно на Уставот, му била дадена законодавна функција, што било недозволиво, бидејќи на овој начин извршната власт навлегувала во законодавната власт, а воедно се оставала можност за арбитражност и појава на самоволие во различно третирање на граѓаните.

Во македонскиот правен систем проблематиката на менаџерските договори делумно е уредена во членот 54 од Законот за работните односи (62/2005, 106/2008, 161/2008, 114/ 2009, 130/2009, 149/2009, 16/2010 - пречистен текст, 50/2010, 52/2010, 124/2010, 158/2010-пречистен текст, 47/2011, 11/2012, 39/2012, 52/2012-пречистен текст и 13/2013). Според оваа одредба која носи наслов: „Договор за вработување на деловни лица (менаџерски договор), ако договор за вработување склучуваат деловните лица (менаџери), во договорот за вработување страните можат поинаку да ги уредат правата, обврските и одговорностите од работниот однос особено за:

- 1) условите и ограничувањата на работниот однос на определено време;
- 2) работното време;
- 3) обезбедувањето на дневен и годишен одмор;
- 4) плаќањето на работата и
- 5) престанувањето на важноста на договорот за вработување.

Во членот 45 ставови 2 и 4 од Законот за установите („Службен весник на Република Македонија“ бр.32/2005, 120/2005 и 51/2011), исто така, се содржани одредби која ја уредуваат проблематиката на менаџерските договори. Имено, основачот може со актот за основање на установата да предвиди да не се формира орган на управување и управувањето да го врши директор за чиј избор се распишува отворен повик согласно член 46 од овој закон. Основачот со директорот од став 2 на овој член склучува менаџерски договор, кој има карактер на управен договор. При тоа, како основач, согласно член 2 точка 13 од Законот може да се јави Собранието на Република Македонија, Владата на Република Македонија, општина односно градот Скопје како и домашно и странско правно и физичко лице кое основа установа.

Врз основа на наведеното произлегува дека договорна казна е составен дел на менаџерскиот договор, кој по својот карактер, пак е управен договор и подлежи на управно-судска контрола. Законската рамка на договорната казна е определена, од каде министерот за здравство, при ваква состојба, има овластување, според оспорената одредба да ја операционализира законски определената и договорена договорна казна од менаџерскиот договор.

Врз основа на изнесеното Судот оцени дека оспорениот член 104 став 4 е во согласност со членот 8 став 1 алинеи 3 и 4 и членот 96 од Уставот.

- Од содржината на оспорените член 170 став 3 и член 312 став 2 од Законот произлегува дека претходна согласност за донација и спонзорство (заради учество на стручни собири, семинари, работилници и слично, со цел за дополнително оспособување и усовршување) дава Министерството за здравство. Доколку биде примена донација или спонзорство без претходна согласност на здравствениот работник, односно здравствен соработник ќе му се изрече глоба во износ од 1.000 до 2.000 евра во денарска противвредност.

Според подносителот на иницијативата на здравствениот работник не можела да му се востановува ваква законска обврска, туку истата можеле да ја вршат само надлежни државни институции, инспекции, но во никој случај тоа не можело да падне на товар на самиот здравствен работник, а пропишаната глоба била непропорционална и несоодветна и преставувала прекумерно оптоварување на граѓанинот-здравствен работник.

Според оценка на Судот вака изнесените наводи се неосновани, бидејќи законодавецот има право со законско уредување да воведне некаков ред и воспостави евиденција во областа на примањето на донации и спонзорства за учество на стручни собири, семинари, работилници и слично во областа на здравствената заштита на начин што здравствениот работник, односно здравствен соработник за добиената донација или спонзорство треба да побара претходна согласност од Министерството за здравство. Ваквата минимална процедура не преставува товар за здравствените работници, бидејќи овозможува воспоставување на детален увид за тоа на кои лица, за каква цел и активности им е дадена донација или спонзорство. Оттаму, за непочитувањето на законската обврска од членот 170 став 3 од Законот (добивање на претходна согласност), законодавецот предвидува изрекување на глоба во износ од 1000 до 2000 евра во денарска противвредност и тоа по споведена прекршочна постапка пред надлежен суд, согласно член 315 став 1 од Законот за здравствената заштита.

Врз основа на наведеното Судот оцени дека оспорените член 170 став 3 и член 312 став 2 од Законот се во согласност со со член 8 став 1 алинеи 1 и 3, член 44 став 1 и 2, член 51 и член 54 од Уставот.

Тргувајќи од сето наведено произлегува дека укажувањето на подносителот на иницијативата на уставносудската практика по предметот У.бр.233/2008 и е неосоодветно.

Исто така, произлегува дека со иницијативата неосновано се предлага донесување на решение согласно членот 27 од Деловникот на Судот.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот Бранко Наумоски и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Никола

Ивановски, Јован Јосифовски, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. (У.бр.95/2012 од 24.04.2013)

32.

У.бр.202/2012

- Ознаки и амблем на возилата на полицијата

При постоење на службениот патнички автомобил на сообраќајната полиција ознаки и амблем испишани со зборови на македонски јазик и на неговото кирилско писмо, постоењето на ознаката „POLICE“ е транскрипт на зборовите од македонски јазик и напишани на самото службено возило со кирилско писмо „ПОЛИЦИЈА“, поради што таквата одредба е во согласност со Уставот на Република Македонија.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 април 2013 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 4 став 1 точка 1 во делот: „POLICE“ од Правилникот за начинот на регистрирање на возилата на полицијата во Министерството за внатрешни работи, како и за формата и содржината на регистарските табlici („Службен весник на Република Македонија“ бр.73/2009).

2. Кузман Дамчевски од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на одредбата од Правилникот означена во точката 1 од ова решение.

Во иницијативата се наведува дека оспорената одредба од Правилникот не била во согласност со член 7 став 1 од Уставот

со оглед дека наведената ознака „POLICE“ била напишана само на латинично писмо и на англиски јазик. Според наведената уставна одредба, во Република Македонија службен јазик е македонскиот јазик и неговото кирилско писмо.

Во иницијативата се наведува дека Единицата за безбедност на сообраќајот на автопат извршувала службени задачи од областа на безбедност во сообраќајот на Коридорот 10 (на релација Табановце-Гевгелија), но и на дел од Коридорот 8 (на релација Скопје-Гостивар, се до превојот „Стража“), па оспорената ознака не се однесувала само на странски државјани кои со моторни возила се движат низ Република Македонија, туку и на граѓани на Република Македонија.

1. Судот на седницата утврди дека целината на член 4 став 1 од Правилникот гласи:

„Службените патнички автомобили на Единицата за безбедност на патниот сообраќај на автопат се обоени со бела боја и имаат:

1. ознака „POLICE“ испишана со сини букви од двете бочни страни со димензии на ознаката 1200 мм x 135 мм. (Образец бр.3);

2. на капакот над моторот поставен е амблем на Сообраќајната полиција во форма на штит, со димензии 500 мм. x 500 мм., што е со сина основа и на него со бели букви се отпечатени зборовите „РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА“ и „REPUBLIC OF MACEDONIA“, а под нив се отпечатени зборовите „СООБРАЌАЈНА ПОЛИЦИЈА“, под кои, во средината на амблемот, е сместен симболот на Сообраќајната полиција и под него се отпечатени зборовите „TRAFFIC POLICE“ (Образец бр.4);

3. на капакот на задниот дел има ознака „ПОЛИЦИЈА“ испишана со сини букви со димензии на ознаката 140 мм. x 90 мм.;

4. странично, по должината на автомобилот, се наоѓа лента со наизменично распоредени бои и сини коцки, при што ширината на лентата изнесува 280 мм., а коцките се со димензии 140 мм. x 140 мм. (Образец бр.5);

5. на задниот дел, над регистарската таблица се наоѓа лента со наизменично распоредени бели и сини коцки, при што лентата е со димензии 1200 мм. x 140 мм., а коцките се со димензии 70 мм. x 70 мм.;

6. странично, по должината на автомобилот, како и предниот и задниот браник се наоѓа бела лента, која е со ширина од 60 мм.;

7. вградено ротационо или треперливо сино светло на највисокото место на возилото и

8. вграден уред за давање звучни знаци во низа тонови со различна висина.“

4. Според ставот 1 од Амандманот V со кој е заменет членот 7 од Уставот, „на целата територија во Република Македонија и во нејзините меѓународни односи службен јазик е македонскиот јазик и неговото кирилско писмо.“

Согласно членот 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.

Во конкретниот случај, од целината на член 4 став 1 на Правилникот Судот утврди дека произлегува оспорената ознака „POLICE“ да е испишана на двете бочни страни на службените патнички автомобили на сообраќајната полиција (точка 1), потоа дека амблемот со зборовите „РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА“ и „СООБРАЌАЈНА ПОЛИЦИЈА“, како и со зборовите „REPUBLIC OF MACEDONIA“ и „TRAFFIC POLICE“ е поставен на капакот над моторот (точка 2) и дека ознака „ПОЛИЦИЈА“ е испишана на капакот на задниот дел (точка 3). Според тоа, Судот утврди дека на службениот патнички автомобил на сообраќајната полиција има ознаки и амблем испишани со зборови на македонски јазик и на неговото кирилско писмо, како и зборови испишани со латинично писмо.

Со оглед на тоа што на службениот патнички автомобил на сообраќајната полиција има ознаки и амблем испишани со зборови на македонски јазик и на неговото кирилско писмо, Судот оцени дека членот 4 став 1 точка 1 во делот: „POLICE“ е ознака која е транскрипт на зборовите од македонски јазик и напишани на самото службено возило со кирилско писмо „ПОЛИЦИЈА“, поради што оцени дека оспорената одредба од Правилникот е во согласност со Амандман V став 1 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 Бранко Наумоски и судиите: д-р Наташа Габер-

Дамјановска, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. (У.бр.202/2012 од 24.04.2013)

33.

У.бр.26/2013

- Тарифен систем за продажба на електрична енергија на тарифни потрошувачи

До истекот на преодниот режим домаќинствата немаат статус на квалификувани купувачи и не можат како учесници на пазарот слободно да ги уредуваат меѓусебните односи во областа на енергетиката, поради што не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот тарифен систем со Законот за енергетика и Законот за облигациони односи.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 април 2013 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 1 од Тарифниот систем за изменување и дополнување на Тарифниот систем за продажба на електрична енергија на тарифни потрошувачи бр.01-1309/1, донесен од Регулаторната комисија за енергетика на 30 јули 2012 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.97/2012).

2. Стрезо Стрезовски од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива со барање за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 1 од Тарифниот систем означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата оспорениот член не бил во согласност со член 8 од Уставот, со член 3 точка 44 и член 82 став 1 од Законот за енергетика како и со член 3 и 4 од Законот за облигационите односи.

Ова од причина што со оспорениот член била укината дневната ефтина тарифа на електрична енергија за домаќинства при што бил занемарен фактот дека според Законот за енергетика сите купувачи на електрична енергија се квалификувани купувачи кои по сопствен избор купуваат струја и во законот воопшто не е предвидено постоење на тарифни потрошувачи.

Потрошувачите и снабдувачите со електрична енергија во Република Македонија, одамна ги договориле и уредиле своите односи околу ниската и високата тарифа на електрична енергија. Со одредбата од овој член се наметнувале одредби спротивни на волјата на учесниците во облигациониот однос и на нивниот одамна постигнат договор. Со тоа со подзаконски акт на учесниците во облигациониот однос им се ограничувала слободата да ги уредуваат меѓусебните облигациони обврски.

Понатаму, подносителот на иницијативата дава образложение дека според член 82 став 1 од Законот за енергетика сите купувачи на електрична енергија се квалификувани купувачи и воопшто не е предвидено постоење на тарифни потрошувачи, а во член 3 точка 44 од Законот, односно во поимникот било наведено дека квалификувани купувачи се оние купувачи кои купуваат енергија по сопствен избор.

Постоењето на две тарифи на електрична енергија во Република Македонија е долго присутна и потекнувала од почетокот на 1985 година. Пред донесување на оспорениот член граѓаните користеле ефтина струја во време од 13 до 16 часот и од 22 до 07 часот секој работен ден, а во неделата од 00 до 24 часот, а односот меѓу високата и ниската тарифа бил 2:1.

Исто така, подносителот на иницијативата дава историски приказ како било уредено прашањето од 1985 година меѓу производителите и потрошувачите на електрична енергија организирани во Собранието на Самоуправна интересна заедница за енергетика на Македонија за поголемите и помалите дневни тарифи во периодот на зимско и летно сметање на времето.

Кон овие договори договорните страни се придржувале речиси три децении се додека Регулаторната комисија со подзаконски акт ја укинала помалата дневна тарифа без согласност на договорните страни, а на штета на потрошувачите.

3. Судот, на седницата утврди дека врз основа на член 197 став 6 точка 3 од Законот за енергетика, Регулаторната комисија за енергетика на 30 јуни 2011 година донела Тарифен систем за продажба на електрична енергија на тарифните потрошувачи („Службен весник на РМ“ бр.88/2011).

Според член 1 од наведениот Тарифен систем овој Тарифен систем за продажба на електрична енергија на тарифни потрошувачи се однесува на тарифните потрошувачи на електрична енергија приклучени на дистрибутивниот систем на територијата на Република Македонија.

Со наведениот Тарифен систем се утврдуваат:

- критериуми за определување на категории, групи и подгрупи на тарифни потрошувачи,
- пресметковни елементи за утврдување на надоместокот за испорачаната електрична енергија и
- основите за формирање на цените на испорачана електрична енергија за соодветните пресметковни елементи, според напонско ниво, времето на испорака во текот на денот и видот на мерењето (член 2).

Во членот 5 став 3 од Тарифниот систем е предвидено дека според напонското ниво на точката на испорака на електрична енергија, покрај другото, во категоријата на тарифни потрошувачи на 0,4 KV (380/220V) напонско ниво се предвидени и домаќинствата.

Во членот 12 поместен во Глава III „Пресметковни елементи, цени на пресметковни елементи и начин на нивно утврдување“ од Тарифниот систем е предвидено дека за тарифните потрошувачи, цените за секој од пресметковните елементи, покрај другото се утврдува и според времето на користење во текот на денот на испорачаната електрична енергија.

Во членот 17 од наведениот Тарифен систем, кој е изменет било предвидено дека според времето на испорака на електрична енергија во текот на денот, се утврдуваат следните цени на електрична енергија:

- цени на електрична енергија за време на високи дневни оптоварувања на електроенергетскиот систем и
- цени на електрична енергија за време на ниски дневни оптоварувања на електроенергетскиот систем.

За тарифните потрошувачи со вклопни часовници со автоматска промена на летно и зимско сметање на времето, по цени на електрична енергија за време на високи дневни оптоварувања, се пресметува електрична енергија испорачана во траење од 12 часа дневно и тоа од 07.00 до 13.00 и од 16.00 до 22.00 во периодот за летно и зимско мерење на времето, за секој ден, освен недела.

За тарифните потрошувачи со вклопни часовници со автоматска промена на летно и зимско сметање на времето, по цени на електрична енергија за време на ниски дневни оптоварувања се пресметува електрична енергија испорачана за времето од 13.00 до 16.00 часот и од 22.00 до 7.00 часот наредниот ден во периодот за летно и зимско мерење на времето, за секој ден освен недела.

За тарифните потрошувачи со вклопни часовници без автоматска промена на летно и зимско сметање на времето, по цени на електрична енергија за време на високи дневни оптоварувања се пресметува електрична енергија во траење од 12 часа дневно и тоа од 07.00 до 13.00 часот и од 16.00 до 22.00 во периодот за зимско мерење на времето од 08.00 до 14.00 и од 17.00 до 23.00 во периодот за летно мерење на времето, за секој ден, освен недела.

За тарифните потрошувачи со вклопни часовници без автоматска промена на летно и зимско сметање на времето, по цена на електрична енергија за време на ниски дневни оптоварувања се пресметува електрична енергија испорачана за времето од 13.00 до 16.00 часот и од 22.00 до 07.00 часот период за зимско мерење на времето, а од 14.00 до 17.00 и од 23.00 до 08.00 часот во периодот за летно мерење на времето, за секој ден освен недела.

По цени на електрична енергија за време на ниски дневни оптоварувања, се пресметува електричната енергија испорачана во недела од 00.00 до 24.00 часот.

Релативниот однос помеѓу цените на електрична енергија за време на високи дневни оптоварувања и цените на електрична енергија за време на ниска дневна оптовареност се утврдува во сооднос од 2,0 : 1,0.

4. Во натамошната постапка, Судот утврди дека Регулаторната комисија за енергетика на Република Македонија врз основа на член 24, став 1, алинеја 3 од Законот за енергетика („Службен весник на Република Македонија“ бр.16/11 и 136/11), на седница-

та одржана на ден 30 јули 2012 година, донела Тарифен систем за изменување и дополнување на Тарифен систем за продажба на електрична енергија на тарифни потрошувачи („Службен весник на РМ“ бр.97/2012).

Во членот 1 од наведениот Тарифен систем кој е оспорен со иницијативата е предвидено дека:

(1) Во Тарифниот систем за продажба на електрична енергија на тарифни потрошувачи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 88/11), членот 17 се менува и гласи:

„(1) Според времето на испорака на електрична енергија во текот на денот, се утврдуваат следниве цени на електрична енергија:

1) цени на електрична енергија за време на високи дневни оптоварувања на електроенергетскиот систем и

2) цени на електрична енергија за време на ниски дневни оптоварувања на електроенергетскиот систем.

(2) За тарифни потрошувачи со вклопни часовници со автоматска промена на летно и зимско сметање на времето, по цени на електрична енергија за време на високи дневни оптоварувања, се пресметува електричната енергија испорачана за временскиот период од 07:00 до 22:00 часот, во периодот за летно и зимско мерење на времето.

(3) За тарифни потрошувачи со вклопни часовници со автоматска промена на летно и зимско сметање на времето, по цени на електрична енергија за време на ниски дневни оптоварувања, се пресметува електричната енергија испорачана за временскиот период од 22:00 до 07:00 часот наредниот ден, во периодот за летно и зимско мерење на времето.

(4) За тарифни потрошувачи со вклопни часовници без автоматска промена на летно и зимско сметање на времето, по цени на електрична енергија за време на високи дневни оптоварувања се пресметува електрична енергија испорачана испорачана за временскиот период од 07:00 до 22:00 часот, во периодот за зимско мерење на времето, а од 8:00 до 23:00 часот, во периодот за летно мерење на времето.

(5) За тарифни потрошувачи со вклопни часовници без автоматска промена на летно и зимско сметање на времето, по цени на електрична енергија за време на ниски дневни оптоварувања се пресметува електрична енергија испорачана за временскиот период од 22:00 до 07:00 часот наредниот ден, во период

за зимско мерење на времето, а од 23:00 до 08:00 часот наредниот ден во периодот за летно мерење на времето.

(6) По цени на електрична енергија за време на ниски дневни оптоварувања, се пресметува електричната енергија испорачана во недела (од 00:00 до 24:00 часот).

(7) Релативниот однос помеѓу цените на електрична енергија за време на високи дневни оптоварувања и цени на електрична енергија за време на ниски дневни оптоварувања се утврдува во сооднос од: 2,0 : 1,0”.

Во членот 2 од Тарифниот систем е предвидено дека: „овој Тарифен систем влегува во сила со денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“.

5. Според член 8 став 1 алинеја 1, 3 и 7 од Уставот, покрај другите темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија се основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, владеење на правото и слободата на пазарот и претприемништвото.

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

Со членот 55 став 1 од Уставот на Република Македонија се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото.

Според член 1 од Законот за енергетика („Службен весник на РМ“ бр.16/2011 и 136/2011), со овој закон се уредуваат: целите на енергетската политика и начинот на нејзината реализација; енергетските дејности и начинот на регулирањето на енергетските дејности; изградбата на енергетските објекти; статусот и надлежноста на Регулаторната комисија за енергетика на Република Македонија; пазарот на електрична енергија, пазарот на природен гас, пазарот на сурова нафта, нафтени деривати и горива за транспорт и пазарот на топлинска енергија; условите за остварување на енергетска ефикасност и промоција 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 на потрошувачите со енергија и енергенти; создавање на ефикасен, конкурентен и финансиски одржлив енергетски сектор; ефи-

касен развој на енергетскиот сектор; поттикнување на конкуренцијата на енергетските пазари со почитување на 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 3 точка 44 од Законот, е утврдено дека квалификуван купувач е купувач кој купува енергија или природен гас од производители, снабдувачи или трговци по сопствен избор, а во точката 89 од Законот, е утврдено дека Регулирана енергетска дејност е енергетска дејност преку која се извршува обврската за јавна услуга и се врши под услови, на начин, цени и тарифи пропишани, односно одобрени од Регулаторната комисија за енергетика.

Според член 82 став 1 од Законот, сите купувачи на електрична енергија се квалификувани купувачи на електрична енергија.

Во Глава XVII „Преодни и завршни одредби,“ поднасловот XVII.1. „Примена на поглавјето за пазар на електрична енергија“, односно во членот 197 став 1 од Законот е предвидено дека по исклучок од членот 82 став 1 на овој закон до 31 декември 2014 година, тарифни потрошувачи се домаќинствата, а другите потрошувачи на електрична енергија кои на денот на влегување во сила на овој закон се тарифни потрошувачи ќе стекнат статус на квалификувани потрошувачи со денот на влегување во сила на следните прописи:

- 1) правила за снабдување со електрична енергија,
- 2) правила за снабдување во краен случај со електрична енергија,
- 3) правило за пазарот на електрична енергија и
- 4) тарифни системи за пренос и дистрибуција на електрична енергија и за условите што ги обезбедува операторот на пазарот на електрична енергија.

Во ставовите 2 и 3 на член 197 од Законот се предвидуваат рокови за склучување на договори меѓу снабдувачот и потрошувачот кој стекнал статус на квалификуван потрошувач.

Во ставот 4 од Законот е предвидено дека до 31 декември 2014 година, снабдувачот за тарифни потрошувачи ќе ги снабдува потрошувачите кои во согласност со одредбите на овој член ќе го имаат својството на тарифни потрошувачи.

Во ставот 5 на наведениот член предвидено е дека по исклучок од членот 4 на овој закон, снабдувањето со електрична енергија на тарифните потрошувачи ќе се смета за регулирана енергетска дејност, а ќе престане да се извршува од 1 јануари 2015 година.

Според став 6 на член 197 од Законот, Регулаторната комисија за енергетика најдоцна до 30 јуни 2011 година ќе донесе:

1) правила за снабдување на тарифните потрошувачи на електрична енергија во согласност со начелото од член 28 на овој закон.

2) правилник за цени на електрична енергија на тарифни потрошувачи во согласност со начелата од член 24 на овој закон и

3) тарифен систем за продажба на електрична енергија за тарифни потрошувачи врз основа на начелата од член 24 на овој закон.

Во став 7 на член 197 од Законот е предвидено дека во смисла на одредбите од оваа глава тарифен потрошувач на електрична енергија е потрошувач кој купува електрична енергија по пропишани услови и цени и не може да го избира својот снабдувач.

6. Тргувајќи од наведените уставни одредби, анализата на Законот за енергетика, Тарифниот систем за продажба на електрична енергија на тарифните потрошувачи како и содржината на оспорениот Тарифен систем за измени и дополнувања, наспрема наводите во иницијативата Судот оцени дека тие се неосновани.

Ова од причина што подносителот на иницијативата оспорениот тарифен систем го оспорува наспрема членот 82 став 1 без притоа да го има предвид членот 197 од Законот, според кој до 31 декември 2014 година домаќинствата не добиваат статус на квалификувани потрошувачи, туку тие се тарифни потрошувачи кои купуваат електрична енергија според пропишани услови и цени и до истекот на наведениот период тие не може да избираат свој снабдувач.

Тоа во суштина значи дека до истекот на преодниот режим домаќинствата немаат статус на квалификувани купувачи и не можат како учесници на пазарот слободно да ги уредуваат меѓусебните односи во областа на енергетиката, поради што не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот

тарифен систем со Законот за енергетика и Законот за облигациони односи.

Во однос на наводите од иницијативата дека со измената на оспорениот Тарифен систем со кој не е предвидено т.н. евтина дневна тарифа која била предвидена уште од 1985 година, а постоела и со претходниот Тарифен систем и со тоа се повредувале уставните начела на владеење на правата и слободата на пазарот и претприемништвото исто така Судот оцени дека се неосновани.

Ова од причина што електричната енергија е специфичен вид на стока чие производство, пренос и дистрибуција до потрошувачите претставува значаен национален интерес поради кој државата има обврска да овозможи непречен континуитет на одвивање на овие јавни услуги, но и обврска да го воспостави балансот на односите на државното и приватното делување и нивното регулирање во Република Македонија во рамки на инфраструктурата, која секако е различна од други држави.

Република Македонија, заедно со други држави од една страна и Европската заедница од друга страна, на 19 мај 2005 година склучиле Договор за основање на Енергетска Заедница, а Собранието на Република Македонија со Закон го ратификувало овој договор, на 3 мај 2006 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.59/2006).

Задачата на Енергетската заедница е да ги организира односите меѓу страните и да создаде правна и економска рамка за мрежна енергија со цел меѓу другото да создаде стабилна регулаторна и пазарна рамка способна да привлече инвестиции во гасоводните мрежи, производството на електрична енергија и негов пренос и дистрибуција, така што сите страни ќе имаат стабилно и непрекинато снабдување со енергија, потоа сигурност на снабдувањето и стабилна инвестициска клима, а животната средина да се подобри, развивање на пазарната конкуренција и мрежната енергија ги вклучува секторите за електрична енергија и гас што потпаѓаат под полето на примена на Директивите на Европската заедница 2003/54/ЕС и 2003/55/ЕС.

При разгледување на иницијативата и содржината на оспорениот Тарифен систем, Судот го имаше предвид и фактот што подносителот на иницијативата го оспорува Тарифниот систем затоа што во него не била предвидена евтина дневна тарифа, односно оспорува содржина која според него би требала да постои во Тарифниот систем за што Уставниот суд согласно член

110 од Уставот на Република Македонија не е надлежен да одлучува.

Меѓутоа, имајќи предвид дека со иницијативата се покренуваат и други прашања како што е прашањето дека во Законот не постоеле тарифни потрошувачи, Судот оцени дека е целисходно да се впушти во анализа на оспорениот акт и да даде одговор на сите наводи во иницијативата.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот Бранко Наумоски и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. *(У.бр.26/2013 од 24.04.2013)*

34.

У.бр.86/2012

- Регистар на сторителите на кривични дела против половата слобода и половиот морал

Определбата на Законодавецот да воспостави посебен регистар на сторителите на кривични дела против половата слобода и половиот морал е во согласност со Уставот.

Определбата на законодавецот за јавно објавување на податоците на сторителите на кривични дела против половата слобода и половиот морал е во функција на заштита на можните жртви од постојаниот пораст на кривичните дела против половата слобода и моралот. Со јавното објавување на личните податоци на сторителите на вакви дела не се доведува во прашање приватноста, моралниот и личен интегритет на сторителот, членовите на неговото семејство или пак жртвата.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 мај 2013 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 5 ставови 2 и 3, членот 10 и членот 11 од Законот за посебен регистар на лица осудени со правосилна пресуда за кривични дела за сексуална злоупотреба на малолетни лица и педофилија („Службен весник на Република Македонија“ бр.11/2012).

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на целината на Законот за посебен регистар на лица осудени со правосилна пресуда за кривични дела за сексуална злоупотреба на малолетни лица и педофилија, означен во точката 1 од ова решение.

3. Алберт Садику, Војче Блажевски, Зуријет Лимани, Кадри Зендели и Дануш Исени, сите на издржување казна затвор во КПУ „Тетово“-Тетово до Уставниот суд на Република Македонија поднесоа иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителите на иницијативата јавното објавување на нивните лични податоци, согласно членот 5 од Законот, а поврзани со правосилна судска пресуда, преставувало флагрантно кршење на нивните основни слободи и права загарантирани со Уставот и со Европската конвенција за заштита на човековите права и основни слободи. Тоа што секој граѓанин имал слободен пристап на интернет преку сајтот [www. Registarnapedofili.mk](http://www.Registarnapedofili.mk) и социјалната мрежа [www.facebook.com/Stop. Pedofilija.mk](http://www.facebook.com/Stop.Pedofilija.mk) овозможувало да се дознае нивната осуда и нивните лични податоци, со што флагрантно се повредувала нивната приватност и интимност, како и загарантираната тајност на нивните лични податоци и податоците за нивните семејства. Четворица од подносителите на иницијативата се семејни луѓе и се родители на малолетни деца, а сите се осудени на казни затвор за сторени кривични дела „Трговија со малолетно лице“ по член 418-г од Кривичниот законик.

Подносителите на иницијативата го оспоруваат Законот во целост, како спротивен на член 16 став 6, член 18 ставови 1 и 2, член 25 и член 51 од Уставот, бидејќи наведените уставни одред-

би гарантирале право на заштита на изворот на информацијата во средствата за јавно информирање, потоа сигурноста и тајноста на личните податоци, заштитата од повреда на личниот интегритет што произлегувала од регистрирањето на информацијата за нив преку обработка на податоците, како и почитување и заштита на приватноста на нивниот личен и семеен живот, на достоинството и угледот. Исто така, оспорениот закон бил спротивен и на членот 8 од Европската конвенција за заштита на човековите права и основни слободи, кој го гарантирал почитувањето на приватниот и семејниот живот.

Според инаформациите што ги имале подносителите на иницијативата, покрај Соединетите Американски Држави, Република Македонија била единствената држава која имала донесено ваков закон.

Поради сето наведено предлагаат Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорениот закон, а потоа истиот да го поништи.

4. Судот на седницата утврди дека според содржината на член 1 од Законот, со овој закон се уредува категоријата на личните податоци кои се содржани во Регистарот за лица осудени за кривични дела за сексуална злоупотреба на малолетни лица и педофилија (во натамошниот текст: Регистарот), начинот на давање на личните податоци на користење, степенот на доверливост и рокот на чување на податоците.

Во членот 2 од Законот е определено дека, цел на Законот и неговата примена е обезбедување на заштита на децата од сексуална злоупотреба, педофилија и трговија со малолетни лица преку достапност на информации за лицата кои живеат во нивната околина, а кои се осудени за кривични дела поврзани со сексуална злоупотреба на малолетни лица, педофилја и трговија со малолетно лице.

Во членот 3 од Законот е определено дека Регистарот содржи податоци за лица осудени со правосилна пресуда за кривични дела против половата слобода и половиот морал за малолетни лица:

- 1) полов напад врз малолетник кој не наполнил 14 години (член 188);
- 2) обљуба со злоупотреба на положбата (член 189 став 2);
- 3) задоволување на полови страсти пред друг (член 190 став 2);

- 4) посредување во вршење проституција (член 191 ставови 4 и 5);
- 5) подведување и овозможување на полови дејства (член 192);
- 6) прикажување на порнографски материјал на малолетник (член 193);
- 7) производство и дистрибуција на детска порнографија (член 193-а);
- 8) намување на обљуба или друго полово дејствие на малолетник кој не наполнил 14 години (член 193-б);
- 9) родосквернавање (член 194) и
- 10) трговија со малолетно лице (418-г).

Според членот 4 од Законот, Регистарот содржи податоци за осудените лица за делата од членот 3 од овој закон и тоа: име и презиме, датум на раѓање, адреса на живеење, кривично дело за кое е осуден и фотографија.

Во членот 5 став 1 од Законот е определено дека, Регистарот го води Министерството за труд и социјална политика преку ЈУ Завод за социјални дејности. Според ставот 2 од истиот член од Законот, Министерството за труд и социјална политика преку ЈУ Завод за социјални дејности, врши внесување, ажурирање и промена на податоците во Регистарот и ги објавува на интернет страница. Според ставот 3 од членот 5 од Законот, податоците за осудените лица внесени во Регистарот се јавно достапни. Во ставот 4 од членот 5 е определено дека податоците за жртвите по ниту еден основ не се јавно достапни.

Според членот 6 од Законот, работите од членот 5 став 2 од овој закон ги врши службено лице од ЈУ Завод за социјални дејности, овластено од лицето кое раководи со ЈУ Завод за социјални дејности и истото одговара за веродостојноста на внесените податоци.

Во членот 7 од Законот е определено дека, осудените лица за кривични дела утврдени во членот 3 од овој закон, по истекот на изречената казна, се должни најмалку еднаш годишно, пет дена пред нивниот роденден, до крајот на нивниот живот да се пријавуваат кај надлежниот судски орган во местото каде што живеат или престојуваат (став 1). Министерството за правда преку Управата за извршување на санкции е должно да го известат осуденото лице за неговата должност по истекот на затворската казна да се пријави во надлежниот судски орган во местото каде што живее или престојува (став 2). Надлежниот суд е должен пријавувањето да го достави до Министерството за

труд и социјална политика, односно до ЈУ Завод за социјални дејности, во рок од пет работни дена од пријавувањето на осуденото лице, како и евентуалната промена на личните податоци и местото на живеење на осуденото лице (став 3).

Според членот 8 став 1 од Законот, доколку осуденото лице ќе биде забележано од страна на граѓанин или службено лице, често во близина на места каде што има поголемо присуство на малолетни лица (детски градинки, училишта, детски паркови, детски игралишта, игротеки), истите се должни да го пријават лицето во најблискиот орган на Министерството за внатрешни работи. Според ставот 2 од истиот член од Законот, Министерството за внатрешни работи најпрвин усно го предупредува лицето за неговото присуство во близина на места со голема фреквенција на малолетни лица, а доколку лицето по втор пат повторно е затекнато на такви места, Министерството за внатрешни работи презема мерки согласно со закон.

Во членот 9 од Законот се предвидени парична казна или казна затвор за осуденото лице за кривични дела поврзани со сексуална злоупотреба, педофилија и трговија со малолетно лице, ако:

- по истекот на затворската казна, во рок од пет работни дена, нема да се пријави до надлежниот судски орган,
- редовно не се пријавува до надлежниот судски орган,
- биде затекнато во два или повеќе наврати на места на кои има поголемо присуство на малолетни лица (детски градинки, училишта, детски паркови, детски игралишта, игротеки) или
- нема да пријави промена на лични податоци или место на живеење до надлежниот судски орган.

Според членот 10 од Законот, осудено лице за кривични дела поврзани со сексуална злоупотреба, педофилија и трговија со малолетно лице, може да побара изземање од јавно објавување на неговите податоци во Регистарот, под услов да не го повтори кривичното дело за кое е осуден или стори друго дело наведено во членот 3 од овој закон, во период од десет години по истекот на казната за која е осуден.

Во членот 11 став 1 од Законот е предвидено дека, барањето за изземање од јавно објавување на податоци на осудено лице за кривични дела поврзани со сексуална злоупотреба, педофилија и трговија со малолетни лица, се доставува до надлежниот суд. Според ставот 2 од истиот член од Законот, надлежниот судски орган може да побара мислење од центарот за социјална работа надлежен според местото на живеење на осуденото лице,

за состојбата на осуденото лице и неговата подобност да биде изземено од јавно објавување на неговите податоци. Според ставот 3 од членот 11 од Законот, постапката се однесува само на иземање од јавно објавување на податоците на лицето осудено за кривични дела поврзани со сексуална злоупотреба, педофилија и трговија со малолетно лице. Обврската за негово натамошно редовно годишно пријавување останува да важи до крајот на неговиот живот.

Според членот 12 од Законот, лицата кои ќе ги злоупотребат податоците кои се содржани во Регистарот, со цел за заканување, заплашување, вознемирување на осудените лица или на членовите на нивните семејства или на друг начин ќе ги злоупотребат објавените податоци, ќе бидат казнети со парична казна или затвор до шест месеци.

Во членот 13 од Законот е содржана законска обврска за Министерството за труд и социјална политика, во соработка со Министерството за правда и Министерството за внатрешни работи, да изготват правилници за начинот на внесување на податоците на осудените лица и за начинот на меѓусебно известување и соработка.

Во членот 14 од Законот е содржана законска должност за Министерството за труд и социјална политика, во рок од шест месеци по влегувањето во сила на овој закон, да го изготви Посебениот регистар за лица осудени за кривични дела за сексуална злоупотреба на малолетни лица и педофилија.

Според член 15 од Законот, истиот влегува во сила осмиот ден од објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“ (1 февруари 2012 година).

5. Според членот 8 став 1 алинеи 1 и 3 од Уставот на Република Македонија, основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот и владеењето на правото се темелни вредности на Уставниот поредок на Република Македонија.

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 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 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 членот 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 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.

- Од анализата на цитираните уставни одредби и одредбите од меѓународните акти произлегува дека неприкосновеноста на животот на човекот и неговиот физички и морален интегритет се негово основно и суштествено право, кое е реална основа за остварување на другите негови основни слободи и права. Такиот карактер на ова право е потврда на општоприфатените светски стандарди за правата и слободите на човекот и граѓанинот и потврда на хуманиот однос спрема човекот како личност и активен чинител во севкупното дејствување во општеството во сопствен и во интерес на заедницата во која живее. Остварувањето на таквото право не може да биде на штета на истото такво право на другите лица. Од анализата на меѓународните акти, како дел од внатрешниот правен поредок на Република Македонија, исто така, произлегува дека државите кои пристапиле кон наведените акти имаат 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.

Оттаму, во услови на постојан пораст на кривичните дела против половата слобода и моралот, каде жртвите или објектите на напад често се децата на возраст до 14 години, кои заради настанот од своето рано детство најчесто трпат тешко отстранливи здравствени, психички и социјални последици државата неминовно мора да преземе мерки во правец на сузбивање или попречување на ваквите општествено штетни, девијантни појави. Во таа смисла Република Македонија, меѓу другото, пристапи кон донесување на регулатива за воспоставување на посебен регистар на сторителите на ваков вид на кривични дела, односно кон донесување на оспорениот закон.

Ваквата потреба воедно произлезе и од Конвенцијата на Советот на Европа за заштита на деца од сексуална експлоатација и сексуална злоупотреба („Законот за ратификација на наведената конвенција е објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр.135/2010 од 8 октомври 2010 година). Во членот 37 став 1 од Конвенцијата кој има наслов: „Заведување и чување на национални податоци за осудени сексуални сторители на кривични дела“ стои: „Со цел превенција на делата утврдени со оваа Конвенција, секоја Договорна страна ги презема неопходните законодавни и други мерки да ги заведува и чува во согласност со релевантните одредби за заштита на личните податоци и други правила и гаранции предвидени со домашното право,

податоците во врска со идентитетот и генетскиот профил (ДНК) на лицата осудени за делата утврдени со оваа Конвенција.“

Врз основа на сето наведено произлегува дека Законот за посебен регистар на лица осудени со правосилна пресуда за кривични дела за сексуална злоупотреба на малолетни лица и педофилија, како целина е во согласнот со член 18 ставови 1 и 2, член 25 и член 51 од Уставот.

- Во иницијативата, покрај Законот како целина, посебно се оспорува членот 5 ставови 2 и 3 од Законот. Исто така, иако нумерички не се означени, посебно се оспоруваат и членовите 10 и 11 од Законот, што произлегува од наводите во иницијативата. Поточно, подносителите на иницијативата не се согласуваат или ја оспоруваат определбата на законодавецот за јавно објавување на личните податоци за лицата осудени лице за кривични дела поврзани со сексуална злоупотреба, педофилија и трговија со малолетно лице, која е содржана во наведените одредби.

Од анализата на оспорениот член 5 ставови 2 и 3 од Законот произлегува дека Министерството за труд и социјална политика преку ЈУ Завод за социјални дејности, врши внесување, ажурирање и промена на податоците во Регистарот и ги објавува на интернет страница, при што податоците за осудените лица (име и презиме, датум на раѓање, адреса на живеење, кривично дело за кое е осуден и фотографија) за кривични дела поврзани со сексуална злоупотреба, педофилија и трговија со малолетно лице внесени во Регистарот се јавно достапни.

Ваквата законска конструкција, според Судот, содржи генерална определба за објавување на наведените податоци, но ниту во наведените одредби, ниту во целината на Законот не е содржано јасно уредување за тоа во каква постапка се одлучува за објавувањето на податоците. Исто така, не е јасно дали објавувањето следи веднаш по правосилноста на осудителната пресуда или по издржувањето на казната, за каков вид на кривична казна треба да стане збор за да дојде до објавување (условна осуда, парична казна или само казна затвор), колкав временски период и сметано од кога така изнесените податоци ќе бидат достапни на јавноста, како и тоа дали секој сторител, без оглед на индивидуалните карактеристики на настанот, подлежи на јавно објавување. Исто така, не е јасно зошто законодавецот не води сметка за видот и висината на казната, индивидуалните особини на кривично правниот настан, личните карактеристики на сторителот и други околности, туку оди кон генерална определба за јавно објавување на податоците, со што според мислење на Судот

однапред го етикетира сторителот како рецидивист или повратник.

Според оценка на Судот вака изнесените недостатоци на оспорениот член 5 од Законот се проблематични по однос на нивната согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, кој бара во правниот поредок да егзистираат јасни, недвосмислени и до крај доречени и оформени норми, за кои законодавецот ќе формира уставно-правно издржано образложение, што овде не е случај, видно од образложението на Предлог-Законот. Во спротивно ваквите норми би можеле да доведат до различно толкување, но и различна и погрешна примена.

Од анализата пак на содржината на членовите 10 и 11 од Законот произлегува дека одлука за изземање од објавување на податоците ја донесува суд. Според тоа, објавување на податоците по автоматизам припаѓа на надлежен орган на управа (Министерството за труд и социјална политика преку ЈУ Завод за социјални дејности), но за изземање од објавувањето одлучува суд.

Имајќи предвид дека согласно Амандманот XXV на Уставот, помеѓу другото, постапката пред судовите се уредува со закон, што се донесува со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници, произлегува дека членовите 10 и 11 од Законот се уставно проблематични по однос на нивната согласност со наведениот Амандман. Поточно, доколку се има во предвид дека во овие одредби станува збор за уредување на постапка пред суд (поднесување на барање, барање на мислење, оценка на основаноста, донесување на одлука) произлегува дека ваква проблематика единствено може да биде уредена во закон, или пак барем законски одредби кои би биле донесени со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници, што овде не е случај. Видно од стенографските белешки за одржаната 20-та седница на Собранието на Република Македонија (четврто продолжение) од 23 јануари 2012 година е дека за Законот гласале 73 пратеници.

Во наведената смисла Судот во постапката по предметите У.бр.228/2007, У.бр.149/2008 и други изразил правно гледиште дека со материјален закон не може да се уредат процесни прашања по однос на постапката пред судовите, бидејќи на тој начин, меѓу другото се повредува Амандманот XXV на Уставот.

Исто така, не е јасно зашто законодавецот го користи терминот „изземање од објавување“, кога овој термин упатува на

необјавување воопшто, односно податоците никогаш да не бидат предмет на објавување, а не и на симнување на податоците кои веќе еднаш се објавени.

Инаку, во членот 106 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, 114/2009, 51/2011, 135/2011, 185/2011 и 142/2012) е уредена проблематиката за казнената евиденција. Според ставот 1 на оваа одредба Казнената евиденција ја води првостепениот суд надлежен според местото на раѓање на осудениот, а според ставот 2 за лицата родени во странство, како и за оние чие место на раѓање е непознато, казнената евиденција ја води судот определен со закон. Податоците од казнената евиденција може да му се дадат на судот и на јавното обвинителство во врска со кривичната постапка што се води против порано осудениот и на надлежните органи што учествуваат во постапката за давање амнестија и помилување (став 3). Податоци од казнената евиденција можат на образложено барање да им се дадат и на државни органи, правни или физички лица ако уште траат определени правни последици од осудата или мерки на безбедност или ако за тоа постои оправдан интерес заснован врз закон (став 4). Никој нема право да бара од граѓаните да поднесуваат докази за својата осудуваност или неосудуваност (став 5). 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 (став 6).

Од анализата на наведената одредба произлегува дека податоците за осудените лица се достапни на ограничен, точно дефиниран круг на субјекти, а законодавецот е многу категоричен во определбата никој да не може да бара од граѓаните да доставуваат докази за нивната осудуваност или неосудуваност. Дури и во ситуација кога граѓанинот лично бара податоци за себе истиот може да ги добие само ако е во прашање остварување на негови права во странство. Креацијата на ваквата норма произлегла од потребата за целосно респектирање на уставната определба и гаранција од членот 25 од Уставот за почитување и заштита на приватноста на личниот и семеен живот, на достоинството и угледот на граѓанинот.

Во наведената смисла Уставниот суд на Република Македонија изградил јасна уставно судска практика за касирање на законските норми кои предвидуваат граѓанинот да достави за себе доказ за неговата неосудуваност или осудуваност, бидејќи

сметал дека ваквите законски креации водат кон повреда на членот 25 од Уставот, кој ги гарантира достоинството и угледот на граѓанинот (види У.бр.63/2006, 206/2011 и други).

Во одредбите што се предмет на уставно-судска анализа законодавецот отишол уште понатаму, податоците од лична природа ги прави достапни на јавноста преку определбата за нивно јавно објавување. Објавувањето, пак, едноставно значи ставање на податоците на увид на јавноста, без оглед на формата или средството што се користи за обнародување на податоците и тоа како такво може да предизвика бројни правни, морални, социјални, психички и други последици врз лицата осудени за кривични дела со сексуална злоупотреба, педофилија и трговија со малолетно лице, но можат да остават исти такви, дури и потешки последици на самата жртва од ваков вид на кривично дело, како и на членовите на семејството на самиот сторител. Ова поради едноставна причина што преку достапноста на податоците за сторителот, индиректно доаѓа до достапност или барем лесна препознатливост и на податоците за неговата жртва и на податоците за неговото семејство. Така жртвата и членовите на семејството, покрај траумата од несаканиот кривично-правен настан, повторно трпат последици по однос на своето достоинство и углед, иако самите немаат ама баш никаква вина, освен нивната причински-последична поврзаност или пак биолошка поврзаност со сторителот.

При постоење на други сторители на тешки кривични дела како што се убиства, силувања и слично, каде исто така, треба да се предупредат можните жртви на извесна опасност, не е јасно зошто законодавецот се определил да ги објавува јавно податоците само по однос на сторителите на кривични дела поврзани со сексуална злоупотреба на малолетни лица, педофилја и трговија со малолетно лице, но не и по однос на присуство во животната средина на други исто така многу опасни сторители на друг вид кривични дела.

При формирањето на правното мислење Судот ја имаше предвид и содржината на Закон за ратификација на Конвенцијата за заштита на лица во однос на автоматската обработка на личните податоци (Службен весник на Република Македонија бр.7/2005) кој определил строги правила на кои подлежи самата автоматската обработка на личните податоци. Имено, во членот 6 од Конвенцијата, со наслов: „Специјални категории податоци“ е определено дека, личните податоци кои откриваат расно потекло, политичко мислење или религиозно или друго верување, како и

личните податоци што се однесуваат на здравјето или сексуалниот живот, може да не се обработуваат автоматски, освен ако домашниот обезбедува соодветна заштита. Истиот ќе важи и за личните податоци што се однесуваат на криминалните обвинувања. Во овој случај законодавецот покрај определбата за автоматска обработка на личните податоци отишол и понатаму и се определил за јавно објавување на податоците.

Врз основа на сето изнесено, Судот оцени дека законодавецот со определбата за јавно објавување на податоците од членот 3 од Законот не бил доволно внимателен по однос на уставната определба и гаранција за достоинството и честа на граѓаните, па и во случај кога се сторители на кривични дела, како и за достоинството и честа на нивните семејства со што членот 5 ставови 2 и 3, членот 10 и членот 11 од Законот можат да се стават под сомнение по однос на нивната согласност со член 18 и член 25 од Уставот.

Впрочем, Конвенцијата на Советот на Европа за заштита на деца од сексуална експлоатација и сексуална злоупотреба, која е составен дел на внатрешниот правен поредок на Република Македонија сметано од 8 октомври 2010 година бара од домашното законодавство да уреди регулатива која ќе овозможи заведување и чување на националните податоци за осудени сексуални сторители на кривични дела со цел превенција на делата утврдени со оваа Конвенција, но не и нивно јавно објавување.

За споредба, врз основа на компаративните согледувања, Судот дојде до заклучок дека јавно достапна датотека на податоци за осудени сексуални сторители, поставена на увид на јавноста преку посебна веб-страница, постои само во одделни држави во САД. Притоа, карактеристично е што на одлуката за правење на податоците достапни и претходи подетална анализа по однос на степенот, односно процената на ризикот од повторување на делата, а еднаш поставените податоци подлежат на ажурирана прогноза на опасност.

Исто така, во Полска, Естонија, Хрватска, Норвешка, Чешка, Романија, Ирска, Словачка, Канада и Германија податоците од казнената евиденција се достапни само на судовите, јавните обвинителства и полицијата.

Во Словенија, Јужна Африка, Холандија, Белгија и Чиле покрај наведените органи пристап до ваков вид на податоци, на образложено барање, можат да имаат работодавци или институ-

ции кога треба да вработат лице кое ќе има активности со малолетна популација или треба да му бидат доверени на чување деца. Во Холандија е предвидено градоначалникот на општината да биде известен дека на неговата територија престојува осуден сексуален сторител.

Од добиениот компартивен материјал произлегува дека во Велика Британија не е предвидена јавна достапност на ваков вид на податоци.

Според Судот, оспорените член 5 ставови 2 и 3, член 10 и 11 од Законот ги девалвираат генералните определби на Законот за кривичната постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.150/2010) за исклучување на јавноста кога е во прашање малолетна жртва (член 232 став 5), за посебните права на ранливи категории жртви (член 54), како и за објавувањето и достапноста на пресудата на јавноста (член 126), како и членот 194-а од Кривичниот законик. Имено, со наведените одредби од Законот за кривичната постапка и Кривичниот законик се воспоставени правила преку кои треба да се обезбеди заштита на приватноста на малолетните лица жртви на трговија со луѓе, насилство или сексуална злоупотреба од штетни последици по нивното психичко и физичко здравје, но сето тоа се става под знак на прашање со определбата на законодавецот за јавна достапност на податоците за сторителите, особено кога истите лесно можат да се поврзат со самата жртва од конкретен кривично-правен настан. Според тоа, ефектот од заложбата на судовите во постапките целосно да ги применат и почитуваат наведените принципи за исклучување на јавноста во ситуации кога е во прашање малолетна жртва, со цел заштита на идентитетот на жртвата, па и на членовите на семејството на сторителот, целосно ќе биде уништен со јавното објавување на податоците за сторителот.

Посебно оспорените членови 5 ставови 2 и 3, член 10 и 11 од Законот и определбата на законодавецот за јавно објавување на податоците од членот 3 од Законот се уставно проблематични бидејќи полициската или судска датотека е сосема различен вид на прибирање, чување и користење на податоци од достапноста на податоците на интернетот како „јавен срамен столб“. Овде достапноста не може да се контролира бидејќи има моќ за распрснување на личните податоци за сторителите на сексуалните кривични дела и истите не можат да бидат обврзани на дискреција по однос на она што самите го сознале врз основа на конзумираните податоци за сторителот, жртвата или пак нивните семејства. Во ваков случај без ефект би бил и евентуалниот

намален или сосема отстранет ризик од повторување на делото, а штетата би била неповратно сторена и кај погрешно пренесените информации и податоци. Тука не треба да се занемари и околноста што не секој сторител по автоматизам е и повратник, за да автоматски по неговата правосилна осуда за него бидат достапни сите лични податоци, со што доаѓа до апстрактно оптоварување со рецидив по автоматизам. Воедно, постојаната достапност на неговите податоци може негативно да влијае врз враќањето во нормален живот и негова ресоцијализација би можела да биде осудена на пропаст.

Имајќи предвид дека добивањето податоци за сторителите преку интернет се карактеризира со неконтролираност и непредвидливост се доаѓа до заклучокот дека јавното објавување на податоците преку предвидениот начин лесно може да добие карактер на произволно, самоволно и незаконско мешање во приватниот живот на граѓаните, што противречи на членот 1 од Универзалната декларација за правата на човекот, како и на членот 17 од Меѓународниот пакт за граѓански и политички права. Од друга страна, членот 18 од Уставот гарантира сигурност и тајност на личните податоци и го штити личниот интегритет на граѓаните од можни повреди што произлегуваат од регистрирањето на информации за нив преку обработка на податоците, но, заради сето наведено, според Судот, произлегува дека тоа не се обезбедува со оспорениот член 5 ставови 2 и 3 од Законот.

Судот оцени дека законодавецот при креирањето на членот 5 ставови 2 и 3 од Законот не водел сметка за можните директни негативни последици по однос на сторителот и индиректните по однос на неговото семејство, но и самите жртви, бидејќи со јавното објавување на податоците и нивно користење од неконтролиран број на граѓани со сигурност се доведуваат во прашање гарантираната заштита на приватноста на личниот и семеен живот, достоинството и угледот не само на сторителот, туку и на неговото семејство, но и на самата жртва. Имено, во една мала средина при обзнанување на податок дека директорот на едно основно училиште е педофил, или пак дека родителите или блиски роднини го злоупотребиле своето дете, внуче, ваков податок лесно ќе доведе до поврзување на мозајкот за тоа која е жртвата или кое е семејството на сторителот. Па наместо само сторителот да се најде во социјална изолација заради стореното кривично дело, без своја вина, во неговата криминална приказна индиректно ќе бидат вовлечени и стигматизирани и неговите жртви и неговото семејство.

Можноста за широко распространување на податоците преку јавното објавување, вклучително со потенцијалите за злоупотреба, би довело до несразмер, диспропорционалност на средствата за ограничување на правото за почитување на приватниот живот, бидејќи интернетот ја има моќта за брзо, дури и молневито ширење на податоците во и надвор од државата.

Државата се обврзала да ја штити приватноста на граѓаните, нивното достоинство и чест, како и достоинството и честа на нивните семејства преку членот 25 од Уставот, од каде истата не може да бара од граѓаните да се постават како чувари на јавниот ред, туку истата со свои механизми треба да ги чува овие вредности од незаконски, прекумерни и неконтролирани упаѓања во приватноста од други неповикани и неовластени лица. Според тоа, државата треба да пронајде други механизми, преку кои ќе се овозможи отстранување или сведување на најмол ризик на идни случаи преку поединечно информирање на можните жртви, предупредувања од полициските органи, а борбата со ваков вид на појави и кривични дела не смее да биде препуштена граѓаните.

Во прашање е многу чувствително област која длабоко навлегува во уставните гаранции на основните слободи и права на човекот и граѓанинот. Почитувањето на приватноста се однесува на должноста и обврската на секого спрема другиот, а заштитата е основа за должност и обврска на државните органи да ја обезбедат приватноста со својата непосредна активност или посредно по барање на граѓанинот пред судските и другите власти кога приватноста е повредена или загрозена. Почитувањето на личниот живот на граѓанинот онака како што е поставено во Уставот е основа за забрана на кој и да е да се меша во личното однесување на човекот и во неговото определување односно личниот живот е приватна работа на човекот во која никој не може да се меша, освен во случаи кога изразување на личноста и однесувањето на личноста ги доведува во прашање општоприфатените норми во општеството. Слични карактеристики има и приватноста на семејниот живот, а тоа значи дека никој нема право да се меша во односите во семејството, меѓу брачните другари и меѓу родителите и децата, начинот на живеење, семејниот ред и друго.

Гарантирањето на оваа приватност подразбира забрана за јавно изразување на тајни настанати во личниот и семејниот живот и тоа не само со забрана за јавно изнесување туку и забрана на несоодветен начин да се дојде до сознанија или информа-

ции за приватниот семеен живот на човекот и граѓанинот, што сметаме дека е случај со оспорените одредби.

Почитувањето на достоинството и угледот на граѓанинот во себе не ја содржи само обврската луѓето во меѓусебните односи да се почитуваат, туку ја инкорпорира и улогата на државата која треба да гарантира заштита на приватноста поаѓајќи од фактот што со самото тоа што се работи за човечко суштество со него треба да се постапува со уважување на неговото достоинство и углед.

Поаѓајќи од анализата на уставните и законски одредби, меѓународните акти и компаративни согледувања произлегува дека Законот како целина е во согласност со Уставот. Членот 5 ставови 2 и 3 од Законот, може да се стави под сомнение по однос на неговата согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 18 и член 25 од Уставот. Членовите 10 и 11 од Законот можат да се стават под сомнение по однос на нивната согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 и Амандманот XXV на Уставот.

Целината на Законот и посебно оспорените одредби не можат да се доведат во корелација со членот 16 став 6 од Уставот, кој предвидува право на заштита на изворот на информацијата во средствата за јавно информирање, бидејќи одредбите не се однесуваат на лицата кои се извор на информациите за осудените лица или пак членовите на нивните семејства.

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 Наумоски и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. По однос на член 5 ставови 2 и 3, член 10 и член 11 од Законот решението е донесено со мнозинство гласови. **(У.бр.86/2012 од 09.05.2013)**

35.

У.бр.136/2012

- Парично наградување на здравствените работници

Имајќи предвид дека законодавецот ги определил критериумите според кои треба да се ценат резултатите во работењето на здравствените работници и здравствените соработници како основа за исплата на парична награда (обемот, квалитетот на услугите, заштедите во процесот на работата или ефикасноста во користењето на работното време), нивната натамошна разработка преку пропишувањето на поблиски критериуми за остварување на ова право, висината и начинот на исплата на паричната награда со Правилникот донесен од страна на министерот за здравство, е во функција на операционализација на Законот, а не нивно изворно пропишување.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 мај 2013 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Правилникот за поблиските критериуми, висината и начинот на исплата на паричната награда на здравствените работници и здравствените соработници вработени во јавните здравствени установи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 102/2012).

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 Правилникот означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, оспорениот правилник не бил во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 32 став 5, член 51 и член 96 од Уставот и член 61 став 1 од Законот за организација и работа на органите на државната управа, затоа што со пропишувањето критериумите, висината и начи-

нот на исплата на паричната награда за здравствените работници и здравствените соработници вработени во јавните здравствени установи, да се уредуваат со подзаконски општ акт, како во овој случај, се излегувало надвор од уставните определби тие права да се уредуваат со закон и колективен договор.

При оценувањето на основаноста на иницијативата, подносителот предлага Уставниот суд да ја има предвид својата одлука У.бр.83/2010.

Поради наведеното, се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорениот правилник, како и да донесе рашение за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија преземени врз основа на овој правилник, бидејќи со нивното извршување би можеле да настанат тешко отстранливи последици.

3. Судот на седницата утврди дека оспорениот правилник има 6 члена.

Според член 1 од Правилникот, со овој правилник се пропишуваат поблиските критериуми, висината и начинот на исплата на паричната награда на здравствените работници и здравствените соработници вработени во јавните здравствени установи кои покажале најдобри резултати во работењето, тргнувајќи од обемот, квалитетот на услугите, заштедите во процесот на работата или ефикасноста во користењето на работното време.

Според член 2 на овој правилник, на здравствените работници и здравствените соработници вработени во јавните здравствени установи може да им се исплати парична награда доколку покажале најдобри резултати во работењето тргнувајќи од обемот на здравствените услуги и ефикасноста во користењето на работното време, при што особено се води сметка за бројот на извршени најсложени интервенции, висината на коефициентот на успешност односно вкупниот број на извршени интервенции во соодветниот месец, најмногу до износ од 30.000,00 денари месечно, за месецот за кој здравствениот работник односно здравствениот соработник остварил најдобри резултати.

Според член 3 на истиот правилник, на здравствените работници и здравствените соработници вработени во јавните здравствени установи може да им се исплати парична награда доколку покажале најдобри резултати во работењето тргнувајќи од квалитетот на здравствените услуги, при што особено се води сметка за примена на упатствата за медицина заснована на

докази, објавување на стручни трудови поврзани со давањето здравствени услуги, завршени обуки од струката односно положени испити од струката потврдени со соодветни сертификати, најмногу до износ од 60.000,00 денари месечно, за месецот за кој здравствениот работник односно здравствениот соработник остварил најдобри резултати.

Согласно член 4 од истиот правилник, на здравствените работници и здравствените соработници вработени во јавните здравствени установи може да им се исплати парична награда доколку покажале најдобри резултати во работењето тргнувајќи од заштедите во процесот на работата, при што особено се води сметка за примената на методи и начини со кои се остваруваат најголеми заштеди во процесот на работа, најмногу до износ од 15.000,00 денари месечно, за месецот за кој здравствениот работник односно здравствениот соработник остварил најдобри резултати.

Според член 5 од Правилникот, паричната награда утврдена согласно поблиските критериуми и износите утврдени во членовите 2, 3 и 4 од Правилникот се исплаќаат еднаш месечно врз основа на решение на министерот за здравство од средствата на Министерството за здравство.

Со член 6 од Правилникот е пропишано дека Правилникот 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 законодавна, извршна и судска, се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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

Според член 51 од Уставот во Република Македонија законите мора да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон.

Според 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 здравствената заштита („Службен весник на Република Македонија“ бр.43/2012 и 145/2012) се уредуваат

прашањата кои се однесуваат на системот и организацијата на здравствената заштита и вршењето на здравствената дејност, загарантираните права и утврдените потреби и интереси на државата во обезбедувањето на здравствената заштита, здравствените установи, вработувањето, правата и должностите, одговорноста, евалуацијата, престанокот на вработувањето, заштитата и одлучувањето за правата и обврските на здравствените работници и здравствените соработници, квалитетот и сигурноста во здравствената дејност, коморите и стручните здруженија, рекламирањето и огласувањето на здравствената дејност, вршењето на здравствена дејност во вонредни услови и надзорот над вршењето на здравствената дејност (член 1).

Во Главата VII од овој закон, насловена како Здравствени работници и здравствени соработници, во точката 7. Права и должности на здравствените работници и здравствените соработници, е систематизиран член 165 од Законот кој носи поднаслов: Плата, надоместоци на плата, додатоци на плата и надоместок на трошоци поврзани со работата. Според содржината на овој член, здравствениот работник, односно здравствениот соработник има право на плата и надоместоци на плата, додатоци на плата и надоместок на трошоци поврзани со работата под услови и критериуми утврдени со закон, колективен договор и договор за вработување.

Во Главата VIII од Законот, насловена како Организирање на работата во здравствените установи во мрежата, е систематизиран член 219, кој носи поднаслов: Плата и дел од плата за работна успешност. Според став 1 на овој член, основната плата се определува во зависност од барањата на работното место за кое здравствениот работникот склучил договор за вработување и степенот на сложеност утврден во колективен договор и во зависност од работната успешност определена според колективен договор. Според став 2 на истиот член, со колективен договор, договор за работа или акт се утврдуваат критериуми и мерила за утврдување на резултатите од работењето на здравствените работници, тргнувајќи од обемот, квалитетот на услугите, заштедите во процесот на работата и ефикасноста во користењето на работното време. Согласно став 3 на овој член, резултатите од работењето на здравствениот работник ги утврдува, односно оценува здравствениот работник кој го води и организира процесот на работа, односно работодавачот. Според став 4 на истиот член, доколку работодавачот предвиди пресметување на платата според ставовите 1 и 2 на овој член, на здравствениот работник му се гарантира исплата на плата согласно со закон и колективен

договор. Според став 5 на овој член, на здравствените работници и здравствените соработници вработени во јавни здравствени установи кои покажале најдобри резултати во работењето, тргнувајќи од обемот, квалитетот на услугите, заштедите во процесот на работата или ефикасноста во користењето на работното време, министерството за здравство може да им исплати парична награда, а според став 6 на истиот член, поблиските критериуми, висината и начинот на исплата на паричната награда од ставот 5 на овој член, ги пропишува министерот за здравство.

Анализата на наведените законски одредби покажува дека платите, надоместоците на плата и додатоците на плата на здравствените работници и здравствените соработници се утврдуваат во согласност со закон и колективен договор, што е во согласност со член 32 став 5 од Уставот.

Покрај наведените примања кои се остваруваат во согласност со закон и колективен договор, законодавецот во член 219 став 5 и став 6 од Законот, определил и можност за исплата на парична награда на здравствените работници и здравствените соработници вработени во јавни здравствени установи кои покажале најдобри резултати во работењето, тргнувајќи од обемот, квалитетот на услугите, заштедите во процесот на работата или ефикасноста во користењето на работното време, при што определил ваквата парична награда да се исплаќа од средствата на министерството за здравство, а за пропишување на поблиските критериуми за остварување на ова право, висината и начинот на исплата на паричната награда, го овластил министерот за здравство.

Врз основа на ваквото законско овластување, министерот за здравство го донел оспорениот правилник, со кој се пропишани поблиските критериуми, висината и начинот на исплата на паричната награда на здравствените работници и здравствените соработници вработени во јавните здравствени установи кои покажале најдобри резултати во работењето, тргнувајќи од обемот, квалитетот на услугите, заштедите во процесот на работата или ефикасноста во користењето на работното време.

Имајќи предвид дека законодавецот ги определил критериумите според кои треба да се ценат резултатите во работењето на здравствените работници и здравствените соработници како основа за исплата на парична награда (обемот, квалитетот на услугите, заштедите во процесот на работата или ефикасноста во користењето на работното време), Судот оцени дека нивната натамошна разработка преку пропишувањето на поблиски крите-

риуми за остварување на ова право, висината и начинот на исплата на паричната награда со оспорениот подзаконски акт донесен од страна на министерот за здравство, е во функција на операционализација на Законот, а не нивно изворно пропишување, како што погрешно смета подносителот на иницијативата.

Оттука, Судот не го постави прашањето за согласноста на Правилникот со член 8 став 1 алинеја 3, член 32 став 5, член 51 и член 96 од Уставот и член 61 став 1 од Законот за организација и работа на органите на државната управа.

5. Тргувајќи од наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

6. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови, во состав од претседателот на Судот, Бранко Наумоски и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. (**У.бр.136/2012 од 09.05.2013**)

36.

У.бр.161/2011

- Овластување за Претседателот на Република Македонија да предлага двајца членови во Советот за радиодифузија

Уредената должност, односно овластување со Законот за радиодифузната дејност, Претседателот на Републиката да предлага двајца членови во Советот за радиодифузија, наоѓа своја основа во уставните одредби според кои Претседателот на Република Македонија своите права и должности ги врши врз основа и во рамките на Уставот и законите, што значи дека ова овластување за Претседателот, како негово право и должност, не ги прави оспорените законски решенија спротивни на Уставот.

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 22 мај 2013 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 26 алинеја 3, член 27 став 5 и член 28 став 1, втора реченица во делот: "Членовите на Советот за радиодифузија предложени од Претседателот на Република Македонија", сите од Законот за радиодифузната дејност ("Службен весник на Република Македонија" бр.100/2005, 19/ 2007, 103/2008, 152/2008, 6/2010, 145/2010, 97/2011, 13/2012 и 72/2013).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на Законот за изменување и дополнување на Законот за радиодифузната дејност ("Службен весник на Република Македонија", број 97/11) во целина.

3. Здружението на граѓани "Центар за развој на медиуми" од Скопје и Пратеничка група на Нова социјалдемократска партија и Либерална партија на Македонија во Собранието на Република Македонија до Уставниот суд на Република Македонија поднесоа иницијативи за поведување постапка за оценување на уставноста на актите означени во точките 1 и 2 на ова решение.

4. Според наводите од иницијативата, поднесена од Здружение на граѓани "Центар за развој на медиуми" од Скопје, при донесувањето на Законот за изменување и дополнување на Законот за радиодифузната дејност ("Службен весник на Република Македонија" бр.97/2011), биле направени пропусти во постапката за неговото донесување, односно не се почитувал Законот за радиодифузната дејност и Деловникот на Собранието на Република Македонија, па со тоа Законот бил противуставен, од кои причини тој се оспорува во целост.

Имено, во Предлог законот за изменување и дополнување на Законот за радиодифузната дејност, било наведено дека донесувањето на овој закон нема да предизвика последици врз Буџетот на Република Македонија, како и дека за спроведување на овој закон, не се потребни финансиски средства од Буџетот на Република Македонија и дека не повлекува обврски за други субјекти, но според наводите од подносителот на иницијативата

ваквата содржана процена во Предлог законот, не била точна, бидејќи изборот на нови шест членови на Советот за радиодифузија повлекувал дополнителни финансиски средства. Бидејќи Деловникот на Собранието со членот 79 став 1 налагал во воведот на предлогот да биде содржана оцената за финансиските последици од Предлог законот врз Буџетот на Република Македонија, а според подносителот на иницијативата таквата процена не била точна во Предлог законот, уставно се проблематизира предметниот Закон за изменување и дополнување на Законот за радиодифузната дејност, во целина.

Понатаму, Предлог законот ги немал задолжителните елементи, односно не содржел изјава за усогласување на Предлог законот со правен акт на Европската унија со кој е извршено усогласувањето, а требало да има бидејќи Законот за радиодифузната дејност имал третман на закон од важност за приближување на националното законодавство со законодавството со Европската унија. Имено, членот 135 став 4 од Деловникот на Собранието, велел дека кога предлог на закон содржел одредби со кои се врши усогласување со правото на Европската унија, во воведот се наведувале податоци за изворниот акт на Европската унија, и се поднесувала изјава за усогласеност. Во конкретниот случај бидејќи Предлог законот не укажувал дека со неговите содржани одредби се вршело усогласување со правото на Европската Унија, па со тоа и не содржел изјава за усогласување, и од овие причини со иницијативата уставно се проблематизира предметниот Закон во целина.

Со иницијативата се наведува и дека расправата по Предлог законот се водела во скратена постапка, а според подносителот на иницијативата не требало по Предлог законот да се расправа во скратена постапка бидејќи Деловникот на Собранието со членот 170 допуштал можност за расправа по предлог на закон во скратена постапка, тогаш кога не бил во прашање сложен и обемен закон, кога се работело за престанок на некој закон или одделни одредби на некој закон или кога не биле во прашање сложени или обеменни усогласувања на законот со правото на Европската унија. Во конкретниот случај, подносителот смета дека Предлог законот кој содржи вкупно 7 членови, од кои 5 се однесуваат на конкретни измени и дополнувања на одредби од основниот Закон за радиодифузната дејност, бил сложен и обемен Предлог закон, бидејќи предвидувал зголемување на бројот на членовите во Советот за радиодифузија, а се проширувал и кругот на субјектите кои ги предлагале членовите на Советот, па со тоа Предлог законот не можел да има третман

на несложен и необемен Предлог закон, туку на сложен и обемен. Оттука со оглед дека Предлог законот не бил третиран како сложен и обемен, уставно се проблематизира предметниот закон во целина.

Според наводите од иницијативата, Советот за радиодифузија согласно членот 37 став 1 точка 9 од Законот за радиодифузна дејност давал мислење и учествувал при подготвување на закони, прописи и други акти кои се однесуваат на радиодифузната дејност, а во случајов кога се постапувало по Предлог законот, Советот не бил консултиран и така не го искористил своето законско право да учествува со свое мислење по Предлог законот. Бидејќи Советот не бил консултиран по однос измените и дополнувањата на Законот, а бил подготвен да даде свој придонес со свое мислење, подносителот на иницијативата и од овој аспект уставно го проблематизира предметниот закон во целина.

Со иницијативата се приговара и по однос на донесувањето на предметните измени и дополнувања на Законот, во смисла дека откако Предлог законот влегол во собраниска процедура, за само неколку дена бил изгласан Законот за изменување и дополнување на Законот за радиодифузната дејност и потпишан од овластените потписници, и објавен во Службен весник на Република Македонија. Исто така се приговара на околности дека предметниот закон бил донесен по завршувањето на предвремените парламентарни избори во 2011 година, во услови на сеуште неизбрана Влада која била избрана на 28 јули 2011 година. Според подносителот на иницијативата и по однос на овие околности уставно се проблематизира предметниот закон во целина, не земајќи го предвид фактот дека предметниот закон е донесен од страна на веќе конституирано Собрание на Република Македонија, со веќе верификувани мандати на пратениците со Одлука за верификација на мандатот на пратениците во Собранието на Република Македонија, број 07-2568/1 од 25 јуни 2011 година (“Службен весник на Република Македонија” број 85/2011 од 27 јуни 2011 година).

Понатаму, во иницијативата се наведува што содржел Законот за радиодифузната дејност пред неговите измени и дополнувања со предметниот закон, а што потоа содржел со тие измени и дополнувања, па во иницијативата се изнесува заклучок дека со новите законски решенија била сменета структурата на членовите во Советот за радиодифузија од аспект на предлагачите кои ги предлагаат тие членови, односно се констатира дека со новите законски решенија цивилниот сектор предлагал шест

членови, а политичкиот сектор девет членови на Советот за радиодифузија, па се извлекува заклучок за можност од политичко мешање и притисоци, па оттука според наводите во иницијативата, по однос прашањето за предлагачите, да се преиспитале низа закони, а и Уставот што ја регулирал уставно-правната позиција на Претседателот на Република Македонија, па и од овие причини уставно се проблематизира целината на Законот.

Исто така со иницијативата се елаборира колкаво било времетраењето на мандатот на членовите пред и по измените и дополнувањето на Законот, односно дека зголемувањето на мандатот на шест години, без елаборација и аргументи во што се состои противуставноста на така уредените законски решенија со измените и дополнувањата на Законот, освен изнесено видување за потреба од принципот на освежување на персоналниот состав во Советот за радиодифузија.

Крајно со иницијативата се наведува службената преписка на претставник за слободата на медиумите на Организацијата за безбедност и соработка во Европа со претставници на Собранието на Република Македонија, како и цитати од писма.

Поради тоа со иницијативата се оспорува целината на Законот за изменување и дополнување на Законот за радиодифузната дејност од 2011 година, со наводи дека тој не бил донесен во согласност со одредби од Законот за радиодифузната дејност, одредби од Деловникот на Собранието на Република Македонија, со акти на Европската унија, како спротивен на Уставот, бидејќи од самата содржина на оспорениот Закон за изменување и дополнување на Законот за радиодифузната дејност од 2011 година, произлегувало дека се направени повреди на темелната вредност владеење на правото, како и на уставната обврска на Собранието на Република Македонија, бидејќи овој законодавен орган, не работел според Уставот, законите и деловникот. Со иницијативата се предлага и запирање на извршување на дејствијата предлагање и избор на членовите на Советот за радиодифузија, предвидени со оспорениот акт.

5. Судот на седница утврди дека според член 26 од Законот, овластени предлагачи за членови на Советот за радиодифузија се: Македонската академија на науките и уметностите; Интеруниверзитетската конференција; Претседателот на Република Македонија; (оспорена алинеја 3) Заедницата на единиците на локалната самоуправа на Република Македонија; Комисијата за заштита на конкуренција и Државната комисија за спречување на корупција; Мнозинското здружение на новинарите на

Македонија и Комисијата за прашања на изборите и именувањата на Собранието на Република Македонија.

Согласно член 27 став 1 од овој закон, Македонската академија на науките и уметностите предлага еден член на Советот за радиодифузија. Интеруниверзитетската конференција предлага три члена на Советот за радиодифузија. (став 2) Мнозинското здружение на новинарите на Република Македонија предлага два члена на Советот за радиодифузија. (став 3) Комисијата за прашања на изборите и именувањата на Собранието на Република Македонија предлага три члена на Советот за радиодифузија. (став 4) Претседателот на Република Македонија предлага два члена на Советот за радиодифузија. (оспорен став 5) Заедницата на единиците на локалната самоуправа на Република Македонија предлага два члена на Советот за радиодифузија. (став 6) Комисијата за заштита на конкуренција предлага еден член на Советот на радиодифузија. (став 7) Државната комисија за спречување на корупцијата предлага еден член на Советот за радиодифузија. (став 8)

Според член 28 став 1 од овој закон, 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. Членовите на Советот за радиодифузија предложени од претседателот на Република Македонија, (оспорен дел) Заедницата на единиците на локалната самоуправа на Република Македонија, Комисијата за заштита на конкуренција и од Државната комисија за спречување на корупцијата се избираат за време од шест години. На две години се избираат членовите на Советот за радиодифузија предложени од Македонската академија на науките и уметностите и Мнозинското здружение на новинарите на Република Македонија, на четири години се избираат членовите предложени од Комисијата за прашања на изборите и именувањата на Собранието на Република Македонија, а на шест години се избираат членовите предложени од Интеруниверзитетската конференција. (став 2) Членовите на Советот за радиодифузија немаат право на повторен избор. (став 3) Во случај кога член на Советот за радиодифузија поднесе оставка или мандатот му престане пред времето за кое е избран, Собранието на Република Македонија ќе избере нов член на Советот за радиодифузија за преостанатиот дел од мандатот на предлог на овластениот предлагач од членот 26 на овој закон. (став 4) Во случај Собранието на Република Македонија да не

избере член на Советот за радиодифузија, овластениот предлагач во рок од 15 дена од денот на известувањето доставено од страна на Собранието на Република Македонија предлага нов член, а Собранието на Република Македонија е должно во рок од 30 дена од денот на доставувањето на предлогот да изврши избор. (став 5) Советот за радиодифузија може да работи доколку се избрани најмалку единаесет члена на Советот.(став 6)

6. Според членот 110 алинеја 1 и 2 од Уставот, Уставниот суд одлучува за согласноста на законите со Уставот и одлучува за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и законите.

Со членот 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, е определено дека Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето, а според алинејата 3 од Деловникот и ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Во конкретниот случај со иницијативата поднесена од Здружението на граѓани “Центар за развој на медиуми” од Скопје, се оспорува целина на Закон за изменување и дополнување на Законот за радиодифузната дејност (“Службен весник на Република Македонија” бр. 97/2011), бидејќи од самата содржина на оспорениот Законот за изменување и дополнување на Законот за радиодифузната дејност од 2011 година, произлегувало дека се направени повреди на темелната вредност владеење на правото, како и на уставната обврска на Собранието на Република Македонија, кое во конкретниот случај како законодавен орган, не работел според Уставот, законите и Деловникот на Собранието на Република Македонија.

Всушност со иницијативата се оспорува содржината на целината на Законот за изменување и дополнување на Законот за радиодифузната дејност, од аспект на работењето на Собранието на Република Македонија како законодавен орган, односно од аспект што содржел, а што не содржел и што требало да содржи Предлог Законот за изменувањето и дополнувањето на Законот за радиодифузната дејност.

Имено Предлог законот за изменување и дополнување на Законот за радиодифузната дејност, по кој се постапувало во собраниска процедура, не содржел: точна процена за финансиските импликации за неговото спроведување; не содржел изјава за негово услогласување со акт на Европската унија; не требало по истиот да се постапува по скратена постапка, односно да се под-

веде како несложен и необемен закон, туку обратно; не била испочитувана одредба од Законот за радиодифузната дејност според кој Советот за радиодифузија давал мислење и учествувал при подготовка на закони и други прописи од областа на радиодифузната дејност, односно дека Советот за радиодифузија во подготовка на Предлог законот не бил консултиран; многу брзо се постапувало по Предлог законот, односно не се сочекало да биде избрана Владата на Република Македонија по спроведените вонредни парламентарни избори во 2011 година; каква била структурата на членовите на Советот за радиодифузија пред и по измените и дополнувањата со оспорениот закон односно дека не требало да има проширување на составот на членовите на Советот, дека не требало да се зголеми мандатот на тие членови заради принципот на побрзо освежување на составот; не се постапило, а требало да се постапи по акти на Европската унија, не се земале предвид мислења од писма од претставници од Организации за безбедност и соработка во Европа и така натаму.

Всушност целата иницијатива се занимава со содржината на Предлог законот, кога бил во собраниска процедура, меѓутоа во ниеден момент во иницијативата нема наводи од кои причини целината на оспорениот Закон за изменување и дополнување на Законот за радиодифузната дејност од 2011 година, со уредените законски решенија какви што се содржани во предметниот оспорен акт, се спротивни на Уставот.

Оспорениот акт содржи вкупно 7 членови, од кои 5 членови се однесуваат на измени и дополнувања на одредби од основниот текст на Законот за радиодифузната дејност.

Со иницијативата не се дадени аргументи и образложени причини за спротивноста на така уредените законски решенија со одредби на Уставот. Измените и дополнувањата се однесуваат на конкретни одредби од основниот закон, но иницијативата не се занимава со содржината на тие конкретни предвидени законски решенија од аспект на нивната согласност со одредбите од Уставот, туку се занимава со содржината на Предлог законот, како и со приговори по однос работењето на собраниските служби, во фаза на постапување по Предлог законот. Иницијативата нема аргументи и образложени причини во што се состои спротивноста на целината на оспорениот акт, конкретно на законските решенија за проширување на структурата на предлагачите на членови во Советот за радиодифузија, како и законските решенија по однос на зголемувањето на времетраењето на нивните мандати

во Советот, односно нема аргументирани и образложени причини во што се состои нивната спротивност со одредбите од Уставот.

Со иницијативата, крајно се наведува дека од самата содржина на оспорениот Закон за изменување и дополнување на Законот за радиодифузната дејност од 2011 година, произлегувало дека се направени повреди на темелната вредност владеење на правото, како и на уставната обврска на Собранието на Република Македонија, кое во конкретниот случај како законодавен орган, не работело според Уставот, законите и Деловникот на Собранието на Република Македонија.

Со членот 110 од Уставот се дефинирани надлежностите на Уставниот суд. Конкретно со алинеите 1 и 2 од Уставот, Уставниот суд одлучува за согласноста на законите со Уставот и одлучува за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и законите. Според тоа во надлежност на Уставниот суд е да ја цени содржината на оспорениот закон, односно на неговите законски решенија исклучиво од аспект на нивната согласност со одредбите на Уставот, со конкретни аргументирани и образложени причини во што се состои нивната несогласност со одредбите од Уставот.

Во конкретниот случај се оспорува целина на закон, од аспект на пропусти во работењето на службите на надлежни органи, повикувајќи се на Предлог на закон и неговата содржина која е спорна за подносителот на иницијативата, меѓутоа тоа не се наводи и образложени причини за оспорување на еден цел закон, односно за оспорување на законските решенија кои се содржани во истиот, туку наводи за спорна содржина на Предлог закон, односно на работен текст на закон, даден во форма на Предлог закон во собраниска процедура, кој не подлежи на уставно судска оценка. Крајно се оспорува постапувањето на стручните служби во Собранието на Република Македонија, па оттука Собранието како законодавен орган не работело согласно со Уставот, од каде произлегува дека предметниот закон, со иницијативата се оспорува и од аспект на работењето на надлежен орган, што сето тоа излегува надвор од уставно утврдените рамки на надлежности на Уставниот суд. Уставниот суд не е надлежен да го цени и преоценува работењето на надлежните органи, туку дали законските решенија креирани од законодавецот се согласни со одредбите на Уставот на Република Македонија. Воедно Уставниот суд не ја цени меѓусебната согласност на законите, а на што впрочем се приговара со иницијативата, дека

оспорениот акт во целина бил спротивен на одредби од Законот за радиодифузната дејност.

Имајќи предвид дека противуставноста на оспорениот закон во целина, подносителот на иницијативата ја темели на начинот на постапувањето и работењето на собраниските служби во фаза од собраниска процедура каде предмет на расправа бил Предлог законот за изменување и дополнување на Законот за радиодифузната дејност, односно на елементи содржани во Предлог законот, спорни за подносителот на иницијативата, на несогласност на оспорениот акт со одредби од Законот за радиодифузната дејност, за што Уставниот суд не е надлежен да постапува, како и во отсуство на аргументи и образложени причини во што точно се состои противустаноста на целината на Законот и на така уредените законски решенија во Законот со одредбите од Уставот, Судот оцени дека во конкретниот случај исполнети се условите од членот 28 алинеите 1 и 3 од Деловникот на Уставниот суд, за отфрлање на иницијативата.

7. Со членот 79 став 3 од Уставот, Претседателот на Република Македонија своите права и должности ги врши врз основа и во рамките на Уставот и законите.

Според членот 84 од Уставот и Амандманот XXII со кој се заменува алинејата 5 од членот 84 од Уставот, Претседателот на Република Македонија: го определува мандаторот за состав на Владата на Република Македонија; ги поставува и ги отповикува со указ амбасадорите и пратениците на Република Македонија во странство; ги прима акредитивните и отповиковните писма на странските дипломатски претставници; предлага двајца судии на Уставниот суд на Република Македонија; предлага двајца членови на Судскиот совет на Република Македонија; именува тројца членови на Советот за безбедност на Република Македонија; именува и разрешува и други носители на државни и јавни функции утврдени со Уставот и со закон; доделува одликувања и признанија во согласност со закон; дава помилувања во согласност со закон и врши други функции утврдени со Уставот.

Со Амандманот XII е избришана алинејата 7 на членот 84 од Уставот на Република Македонија, а текстот на Амандманот XII е поставен кон членот 78 од Уставот.

Според членот 1 од Законот за радиодифузната дејност (“Службен весник на Република Македонија” бр. 100/2005, 19/2007, 103/ 2008, 152/2008, 6/2010, 145/2010, 97/2011,13/2012 и 72/2013), со овој закон се уредуваат условите и начинот на

вршење на радиодифузната дејност и работите од јавен интерес во областа на радиодифузијата.

Со членот 21 став 1 од Законот е уредено дека Советот за радиодифузија е независно регулаторно непрофитно тело со јавни овластувања во радиодифузната дејност утврдени во овој закон, а според став 2 од наведениот член од Законот, Советот има својство на правно лице.

Според членот 23 став 1 од Законот, Советот за радиодифузија е составен од петнаесет члена, а според ставот 2 од наведениот член, Членовите на Советот за радиодифузија ги избира и разрешува Собранието на Република Македонија.

Според членот 24 став 1 од законот, Собранието на Република Македонија ги избира членовите на Советот за радиодифузија на предлог на овластени предлагачи утврдени во членот 26 на овој закон.

Со членот 26 од Законот, е определено дека овластени предлагачи за членови на Советот за радиодифузија се: Македонската академија на науките и уметностите; Интеруниверзитетската конференција; Претседателот на Република Македонија (оспорен дел); Заедницата на единиците на локалната самоуправа на Република Македонија; Комисијата за заштита на конкуренција и Државната комисија за спречување на корупција; Мнозинското здружение на новинарите на Македонија и Комисијата за прашања на изборите и именувањата на Собранието на Република Македонија.

Според членот 27 од Законот определува дека: Македонската академија на науките и уметностите предлага еден член на Советот за радиодифузија.Интеруниверзитетската конференција предлага три члена на Советот за радиодифузија. Мнозинското здружение на новинарите на Република Македонија предлага два члена на Советот за радиодифузија. Комисијата за прашања на изборите и именувањата на Собранието на Република Македонија предлага три члена на Советот за радиодифузија. Претседателот на Република Македонија предлага два члена на Советот за радиодифузија.(оспорен став) Заедницата на единиците на локалната самоуправа на Република Македонија предлага два члена на Советот за радиодифузија. Комисијата за заштита на конкуренција предлага еден член на Советот на радиодифузија. Државната комисија за спречување на корупцијата предлага еден член на Советот за радиодифузија.

Со членот 28 став 1 од Законот е определено дека: 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. Членовите на Советот за радиодифузија предложени од претседателот на Република Македонија, (оспорен дел) Заедницата на единиците на локалната самоуправа на Република Македонија, Комисијата за заштита на конкуренција и од Државната комисија за спречување на корупцијата се избираат за време од шест години.(став 2) На две години се избираат членовите на Советот за радиодифузија предложени од Македонската академија на науките и уметностите и Мнозинското здружение на новинарите на Република Македонија, на четири години се избираат членовите предложени од Комисијата за прашања на изборите и именувањата на Собранието на Република Македонија, а на шест години се избираат членовите предложени од Интеруниверзитетската конференција.(став 2) Членовите на Советот за радиодифузија немаат право на повторен избор.(став 3) Во случај кога член на Советот за радиодифузија поднесе оставка или мандатот му престане пред времето за кое е избран, Собранието на Република Македонија ќе избере нов член на Советот за радиодифузија за преостанатиот дел од мандатот на предлог на овластениот предлагач од членот 26 на овој закон.(став 4) Во случај Собранието на Република Македонија да не избере член на Советот за радиодифузија, овластениот предлагач во рок од 15 дена од денот на известувањето доставено од страна на Собранието на Република Македонија предлага нов член, а Собранието на Република Македонија е должно во рок од 30 дена од денот на доставувањето на предлогот да изврши избор.(став 5) Советот за радиодифузија може да работи доколку се избрани најмалку единаесет члена на Советот.(став 6)

Со второ поднесената иницијатива од Пратеничка група на НСДП и ЛП во Собранието на Република Македонија, се оспоруваат членот 26 алинеја 3, членот 27 став 5 и членот 28 став 1 втора реченица во делот: “Членовите на Советот за радиодифузија предложени од Претседателот на Република Македонија”, сите од Законот за радиодифузната дејност (“Службен весник на Република Македонија” бр.100/2005, 19/2007, 103/2008, 152/2008, 6/2010, 145/2010, 97/2011 и 13/2012);

Од содржината на оспорениот член 26 алинеја 3 од Законот, произлегува дека овластен предлагач за членови на

Советот за радиодифузија, помеѓу другите предлагачи е и Претседателот на Република Македонија, а од анализата на оспорениот член 27 став 5 од Законот произлегува дека Претседателот на Република Македонија предлага два члена на Советот за радиодифузија. Оспорениот член 28 став 1 од Законот, што се однесува на втората реченица во делот: “Членовите на Советот за радиодифузија предложени од Претседателот на Република Македонија, е во корелација со претходно наведените оспорени законски одредби.

Според наводите во иницијативата оспорените законски одредби не биле во согласност со членот 84 од Уставот и Амандманот XXII со кој се заменува алинејата 5 од членот 84 од Уставот.

Наведеното од причини што со наведениот член и Амандман од Уставот, јасно и таксативно биле наборени правата и надлежностите на Претседателот на Република Македонија, но, не било предвидено Претседателот на Република Македонија да предлага членови и други носители на државни и јавни функции утврдени со закон. Од овие причини, подносителот на иницијативата смета дека со оспорените законски решенија се проширувала уставната надлежност на Претседателот на Република Македонија, што било спротивно на Уставот.

Од содржината на оваа уставна одредба, помеѓу другото произлегува дека Претседателот на Република Македонија се јавува како предлагач на двајца судии на Уставниот суд на Република Македонија и двајца членови на Судскиот совет на Република Македонија. Имајќи предвид дека овие институции се уставни категории, па оттука произлегува децидното уредување со уставната одредба по однос овластувањето на Претседателот на Република Македонија да предлага судии и членови во овие институции како уставни категории. Според алинејата 7 од погорецитираниот член 84 и неговиот Амандман од Уставот, произлегува дека Претседателот на Република Македонија именува и разрешува и други носители на државни и јавни функции утврдени со Уставот и со закон. Оваа уставна одредба содржи општо овластување за Претседателот (покрај наведените во уставната одредба) да именува и разрешува и други носители на државни и јавни функции, утврдени со Уставот, а и со закон.

Според подносителот на иницијативата, оваа одредба од Уставот не предвидувала Претседателот на Република Македонија, да предлага други носители на државни и јавни функции во смисла на членови, па според тоа така уредените оспорени

законски решенија биле спротивни на цитираниот член од Уставот.

Во конкретниот случај од анализата на оспорените законски одредби произлегува овластување за Претседателот на Република Македонија да предлага двајца членови во Советот за радиодифузија. Советот за радиодифузија е независно регулаторно непрофитно тело, со својство на правно лице и со јавни овластувања во радиодифузната дејност утврдени во Законот за радиодифузната дејност, чии членови ги избира Собранието на Република Македонија на предлог на овластени предлагачи утврдени со Законот. Советот за радиодифузија е со закон предвидена институција, па оттука со закон е предвиден изборот на неговите членови од страна на Собранието на Република Македонија, а воедно и овластените предлагачи на тие членови меѓу кои и Претседателот на Република Македонија.

Имајќи ја предвид содржината на оспорените одредби од Законот, а од аспект на наводите изнесени во иницијативата, Судот оцени дека вака уредените законски решенија не можат да имплицираат повреда на надлежностите на Претседателот на Република Македонија уредени со погорецитираниот член од Уставот, а воедно Судот констатира дека тоа уредување не претставува проширување на постојните надлежности уредени со членот од Уставот. Во конкретниот случај уредената должност, односно овластување со Законот за радиодифузната дејност, Претседателот на Републиката да предлага двајца членови во со Законот уредена институција - Советот за радиодифузија, наоѓа своја основа во уставното уредување Претседателот на Република Македонија своите права и должности ги врши врз основа и во рамките на Уставот и законите, што значи дека ова овластување за Претседателот, како негово право и должност, не ги прави оспорените законски решенија спротивни на Уставот, односно спротивни и несогласни со членот од Уставот на кој впрочем се повикува подносителот на иницијативата.

Поради изнесеното Судот оцени дека во конкретниот случај, не можат да се доведат под уставно сомнение согласноста на одредбите од Законот кои се оспоруваат со иницијативата, со членот 84 од Уставот и Амандманот XXII со кој се заменува алинејата 5 од членот 84 од Уставот.

8. Тргувајќи од наведеното, Судот одлучи како во точките 1 и 2 од ова решение.

9. Решението под точката 1 Судот го донесе со мнозинство на гласови, а под точката 2 го донесе едногласно, во состав од претседателот на Судот, Бранко Наумоски и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Сали Мурати, д-р Гзуме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.161/2011 од 22.05.2013)**

*

* *

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.161/2011 од 22 мај 2013 година, во делот за неповедување на постапка за оценување на уставноста на посебно оспорените член 26 алинеја 3, член 27 став 5 и член 28 став 1 од Законот за радиодифузната дејност, го издвојуваме и писмено го образложуваме следното

ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

Со означеното Решение, Уставниот суд со мнозинство гласови одлучи да не поведе постапка за оценување на уставноста на членот 26 алинеја 3, член 27 став 5 и член 28 став 1, втора реченица во делот: Членовите на Советот за радиодифузија предложени од Претседателот на Република Македонија“ сите од Законот за радиодифузната дејност („Службен весник на Република Македонија“ бр.100/2005, 19/ 2007, 103/ 2008, 152/ 2008, 6/2010, 145/2010, 97/2011, 13/2012 и 72/2013).

Со оглед на тоа што не се согласуваме со аргументите изнесени во Решението во делот за неповедување на постапка за наведените одредби, го изнесуваме нашиот став по овие прашања:

Положбата на Претседателот на Република Македонија е уредена со одредбите од член 79 до 87 од Уставот на Република Македонија, при што надлежностите на Претседателот на Републиката се утврдени во членот 84. Меѓу останатите овластувања на Претседателот утврдени во оваа одредба, а во контекст на прашањата покренати со една од иницијативите, се наведени и следниве надлежности на Претседателот на Републиката: предлага двајца судии на Уставниот суд на Република Македонија, предлага двајца членови на Судскиот совет на Република Македонија, именува тројца членови на Советот за безбедност на

Република Македонија, именува и разрешува и други носители на државни и јавни функции утврдени со Уставот и со закон.

Од самата формулација на наведените одредби и со едноставно јазично толкување на нивната содржина јасно произлегува дека уставотворецот направил разлика помеѓу овластувањето на Претседателот да предлага носители на јавни функции и неговото овластување да именува и разрешува носители на јавни функции, во таа смисла што функциите за кои што Претседателот предлага носители точно ги утврдил (двајца судии на Уставниот суд на Република Македонија, двајца членови на Судскиот совет на Република Македонија). Овластувањето да именува е точно определено само за членовите на Советот за безбедност (алинеја 6 од член 84) додека пак именувањето и разрешувањето на други носители на државни и јавни функции се врши врз основа на општата одредба од алинејата 7 на истиот член – да именува и разрешува и други носители на државни и јавни функции утврдени со Уставот и со закон.

Од наведеното произлегува дека овластувањето на Претседателот да предлага носители на точно наведени јавни функции е утврдено во самиот Устав и надвор од наведените функции, Претседателот на Републиката нема овластување да предлага носители на други државни и јавни функции врз основа на закон, како што е направено со оспорените одредби од Законот за радиодифузната дејност. Со оспорената одредба според наше мислење се поместува, и во извесна смисла се деградира, уставната положба на Претседателот во сферата на предлагањето на носители на јавни функции. Оттука оспорените одредби од членот 26 алинеја 3, член 27 став 5 и член 28 став 1 од Законот за радиодифузната дејност се директно спротивни на член 8 став 1 алинеи 3 и 4 и член 84 од Уставот на Република Македонија.

Во правец на овој наш став е и фактот што само заради јазично усогласување со преименувањето на Републичкиот судски совет во Судски совет на Република Македонија, во 2005 година беше усвоен Амандманот XXII на Уставот со кој беше направена соодветна измена на алинејата 5 на членот 84 од Уставот. Значи, тоа беше направено со Амандман на Уставот, а не со закон.

Противуставноста на оспорените одредби има своја поткрепа и во уставно-судската практика на Уставниот суд на Република Македонија кој во неколку свои одлуки изразил принципиелен став дека надлежностите на определени органи што се утврдени со Уставот не можат да се менуваат со закон.

Како пример ќе ја наведеме Одлуката У.бр.195/ 2005 од 21 декември 2005 година со која Уставниот суд го укина 67 став 3 и став 4 од Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните ("Службен весник на Република Македонија" бр.81/ 2005). Укинатата одредба предвидуваше претседателот на Собранието по добивањето на предлогот за покренување на граѓанска иницијатива да може да побара од Уставниот суд на Република Македонија, во рок од 15 дена, да се изјасни дали граѓанската иницијатива е во согласност со Уставот и со закон.

Уставниот суд во наведената Одлука укажа дека: „Собранието на Република Македонија како уставотворен дом го донел Уставот во кој јасно и прецизно се конципирани надлежностите на Уставниот суд. Со тоа е создадена уставна гаранција за ослободување од секој облик на мешање и уредување на уставно-судските надлежности од страна на носителите на власта. Тоа значи со Уставот утврдените надлежности на Уставниот суд на Република Македонија можат да се менуваат само со Уставот. Имајќи ги предвид изнесените уставни определби Судот утврди дека не може да се прифати како уставно основано пропишувањето на видовите на обврски, дејствија и надлежности на Уставниот суд на Република Македонија со закони или други прописи кои се донесуваат од органите во Републиката. Оттука, Судот утврди дека оспорените одредби од членот 67 став 3 и став 4 од Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните, не се во согласност со Уставот. Ова поради тоа што со наведените законски одредби законодавецот презел овластување без постоење на уставен основ за тоа поаѓајќи од Уставот на Република Македонија и утврдил нови обврски и надлежности на овој Суд со што законодавецот регулирал уставна материја која не може да биде предмет на уредување надвор од самиот Устав“.

Од наведените аргументи поткрепени и со ставот на Уставниот суд изразен во цитираната Одлука, јасно произлегува дека и во овој конкретен предмет Уставниот суд требаше да поведе постапка за оценување на уставноста на член 26 алинеја 3, член 27 став 5 и член 28 став 1 од Законот за радиодифузната дејност.

Претседател на Уставниот суд,
Бранко Наумоски

Судија на Уставниот суд,
д-р Наташа Габер - Дамјановска
(У.бр.161/2011 од 22.05.2013)

37.

У.бр. 177/2012

- Полагање на стручен испит како критериум за селекција на кандидатите при вработување на здравствените работници

Нема повреда на членот 32 од Уставот кога законодавецот предвидел полагањето на стручен испит како посебен критериум за селекција на кандидатите при вработување.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 мај 2013 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 160 став 3 од Законот за здравствената заштита („Службен весник на Република Македонија“ бр.52/2012 и 145/2012).

2. Сузана Николовска од Битола до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на членот 160 став 3 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата со оспорената одредба практично се вршело бодирање на кандидатите врз основа на критериумите определени во членот 160 став 2 точки 1 и 2 од Законот, на кој начин се предвидувал посебен услов за вработување. Ваквото рангирање не било во согласност со Уставот, бидејќи се предвидувале дополнителни, посебни услови само за здравствените работници за разлика од другите кандидати за вработување од други струки. Тоа произлегувало и од Законот за работните односи каде таксативно биле наведени општите и посебните услови за вработување. Во наведената смисла за здравствените работници посебен услов за вработување можела да биде само лиценцата за работа, која се стекнувала со

положен стручен испит, по претходно завршен приправнички стаж. Поради тоа ваквото дополнително тестирање ја доведува-ло под сомнение валидноста на лиценцата за работа, а со тоа и на самиот стручен испит. Притоа, работното искуство се занемарувало и воопшто не се предвидувало како посебен услов, туку строго се потенцирало само „испитување на знаење“. Вака предвиденото дополнително испитување било дискриминаторско и со тоа здравствените работници се ставале во нееднаква положба, спротивно на гарантираното право на еднаквост на граѓаните предвидено во членот 9 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека, според оспорениот член 160 став 3 од Законот за здравствената заштита, за здравствените работници со средно и вишо образование, односно за здравствените соработници, селекцијата на кандидатот се врши врз основа на следниве критериуми:

1) просек на успехот што кандидатот го постигнал во средното училиште, односно на високообразовната установа кој носи 50 бода и

2) стручен дел (тест) кој носи 50 бода.

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 верско уверување, имотната и општествената положба. Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

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

Членот 160 од Законот, во кој е содржан оспорениот став 3 со наслов: „Селекција на кандидат“.

Во ставот 1 од членот 160 од Законот е предвидено дека, рабоводниот орган на здравствената установа формира комисија за селекција на здравствен работник, односно здравствен соработник (во натамошниот текст: комисијата за селекција) која ја спроведува постапката за селекција на кандидат.

Според ставот 2 од членот 160 од Законот, селекцијата на кандидатот за здравствен работник со високо образование се врши врз основа на следниве критериуми:

1) просек од успехот што кандидатот го постигнал на високообразовната установа кој носи 40 бода и

2) квалификационен испит кој е составен од два дела и носи вкупно 60 бода, и тоа:

- стручен дел (тест) кој носи 40 бода и

- познавање на еден од светските јазици (англиски, германски или француски) кој носи 20 бода.

Според оспорениот став 3 од Законот, за здравствените работници со средно и вишо образование, односно за здравствените соработници, селекцијата на кандидатот се врши врз основа на следниве критериуми:

1) просек на успехот што кандидатот го постигнал во средното училиште, односно на високообразовната установа кој носи 50 бода и

2) стручен дел (тест) кој носи 50 бода.

Останатите делови од членот 160 од Законот не се во директна врска со прашањето кое се покренува со иницијативата.

Тргнувајќи од анализата на цитираната одредба од Законот произлегува дека со оваа одредба, меѓу другото, како критериум во постапката за селекција на кандидати се предвидува соодветен број на бодови за успехот што го постигнал кандидатот за вработување во стручниот дел, односно тестирањето. Според оцена на Судот не станува збор за исполнување на посебен услов за вработување кој ја доведува под сомнение валидноста на лиценцата за работа, бидејќи полагањето на стручниот испит е посебен критериум за селекција на кандидати, а лиценцата за работа, согласно член 15 точка 18 од Законот е јавна исправа која ја докажува стручната обученост на здравствениот работник за вршење на здравствени услуги, што значи во прашање се сосема различни законски категории.

Во формирањето на правното мислење Судот имаше предвид и тоа што во членот 158 став 2 од Законот, како општи услови за вработување е предвидено лицето кандидат за вработување да е државјанин на Република Македонија, да е полнолетен, да има општа здравствена способност и да не му е изречена со правосилна одлука забрана на вршење професија, дејност или должност. Како посебни услови за вработување во ставот 5 од истиот член од Законот е предвидено: лицето да има соодветно образование, да има потребно работно искуство во струката и други услови утврдени во актот за систематизација на работните места. Анализата на оваа одредба, исто така покажува дека полагањето на испитот и лиценцата не се поставени како

посебни услови за вработување, туку се сосема други законски категории.

Со оглед на тоа што членот 158 од Законот во целост ги уредува општите и посебните услови за вработување на здравствените работници Судот оцени дека во иницијативата несоновано се тврди дека рангирање не било во согласност со Уставот со тоа што во оспорената одредба се предвидувале дополнителни посебни услови само за здравствените работници за разлика од другите кандидати за вработување од други струки, кое нешто пак произлегувало и од Законот за работните односи каде таксативно биле наведени општите и посебните услови за вработување. Ова и од причина што подносителката на иницијативата немала предвид дека Законот за здравствената заштита е поставен како *lex specialis* по однос на Законот за работните односи, кој на генерален начин ги уредува работните односи и остава работните односи, според спецификата да бидат уредени со друг закон, колективен договор и договорот за вработување (член 1, член 3 и, член 19 и други од Законот за работните односи).

Впрочем, Уставот во членот 32 оставил слобода на законодавецот со закон да го уреди остварувањето на правата на вработените и нивната положба, како што овде е случај. Таква слобода има и работодавецот при уредувањето во колективните договори.

Според сето наведено произлегува дека подносителката на иницијативата погрешно ги споредува условите и критериумите за вработување на работниците од други струки со условите и критериумите за вработување на здравствените работници со цел да го поткрепи тврдењето за постоење на дискриминација и повреда на членот 9 од Уставот.

Врз основа на наведеното произлегува дека оспорениот член 160 став 3 од Законот е во согласност со членот 9 од Уставот.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот Бранко Наумоски и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Елена Гошева, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(177/2012 од 22.05.2013)**

Правилникот за формата и содржината, вредноста, начинот на издавање, подигање, повлекување од употреба, како и формата и содржината на евиденцијата за употребените адвокатски маркички, донесен врз основа на Законот за адвокатски маркички е во функција на операционализација на одредбите од овој закон, поради што не може да се оспорува уставноста и законитоста на Правилникот, во неговата целина.

Пропишувањето на формата и содржината на адвокатските маркички кои се користат во случаите на ослободување од плаќање на персонален данок на доход, утврдени од законодавецот, е во насока на афирмирање на начелото на владеењето на правото, како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, а не повреда на ова уставно начело.

Номиналната вредност на адвокатските маркички кои имаат карактер на хартии од вредност, во согласност со Законот за хартии од вредност, ја определува издавачот на хартијата, поради што се неосновани наводите дека вредноста на хартиите од вредност, па и на адвокатските маркички, можела да се определува исклучиво со закон.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 мај 2013 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Правилникот за формата и содржината, вредноста, начинот на издавање, подигање, повлекување од употреба, како и формата и содржината на евиденцијата на употребените адвокатски маркички ("Службен весник на Република Македонија" број 153/2012) во целина, и посебно член 3 став 1, член 4, член 5 и член 7.

2. Димитрија Атанасовски од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на Правилникот означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, членот 3 од Правилникот бил спротивен на одредбите од Законот за адвокатските маркички, кој немал одредби во кои се споменувале адвокатски маркички кои се користат за ослободување од плаќање на персонален данок, од каде произлегувало дека со Правилникот изворно се нормирала одредена хартија од вредност која не била уредена со закон.

Со член 4 од Правилникот се определува вредноста на апоените на адвокатските маркички, што според подносителот на иницијативата, како вредност на хартии од вредност, можела да се определува исклучиво со закон.

Со член 5 од Правилникот се определува издавањето на адвокатските маркички, при што се пропишува дека истите можат да се издаваат само во пакет. Подносителот на иницијативата смета дека на таков начин се ограничувал прометот со хартии од вредност и дека не можело да се ограничува прометот со хартии од вредност со определување на количина која може да се купи.

Во член 7 од Правилникот се определува дека адвокатските маркички можат да се издадат само од 1 до 15 во првиот месец од календарското тримесечие, што било неодржливо и спротивно на член 32 став 1 и член 55 ставовите 1 и 2 од Уставот. Со ваквата одредба се причинувала ненадоместлива штета и тоа: 1) се ограничувал приливот на парични средства во Буџетот на Република Македонија и 2) се ограничувале адвокатите поединци во извршувањето на дејноста за која се регистрирани. Ако адвокат поединец не подигнал доволно адвокатски маркички во предвидениот период, тој во друго време не можел да подигне адвокатски маркички, со што се ограничувал

приливот на парични средства во Буџетот на Република Македонија, а адвокатот се ограничувал во извршувањето на својата дејност, имајќи предвид дека според член 7 став 2 од Законот за адвокатските маркички, писмената на кои нема адвокатска маркичка или се во недоволна вредност, ќе бидат отфрлени. Адвокатот не бил во можност точно да предвиди колку и какви странки ќе има во определен период, не можел со сигурност да предвиди дали во одреден период ќе се извршат кривични дела, од каков вид и дали таквите странки ќе побараат правна помош токму од него или дека ќе има потреба од одреден број на спорови од граѓанското право. Со ваквото временско ограничување на издавањето на адвокатски маркички, непотребно ќе се стварале гужви, нервози и други непријатности, како за адвокатите, така и за вработените во Управата за јавни приходи.

Нелогично било во член 8 од Правилникот да се дава можност адвокатските маркички да се вратат во секое време, а во смисла на член 7 од Правилникот, да можат да се купат само во точно определено време.

Според подносителот на иницијативата, оспорениот правилник бил спротивен на одредбите на Уставот (член 8 став 1 алинеја 3, член 9 став 2, член 32 став 1, член 51 став 1, член 53 и член 55 ставовите 1 и 2) и Законот за адвокатските маркички, поради што предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на неговата уставност и законитост во целина или за наведените членови.

Истовремено, се предлага Уставниот суд да издаде временска мерка и да донесе решение за запирање на примената на оспорениот Правилник, зашто можела да настане штета прво за Буџетот на Република Македонија, а потоа и поради ограничување на работата на адвокатите.

3. Судот на седницата утврди дека според член 3 став 1 од Правилникот за формата и содржината, вредноста, начинот на издавање, подигање, повлекување од употреба, како и формата и содржината на евиденцијата на употребените адвокатски маркички, адвокатските маркички кои се користат во случаите на ослободување од плаќање на персонален данок на доход се печатат на самолеплива хартија во сива боја, во правоаголна форма со димензии 24x38 мм.

Според член 4 од Правилникот, адвокатските маркички се печатат во апоени во вредност од 100, 200, 500, 1.000, 2.000 и 3.000 денари.

Согласно член 5 од Правилникот, адвокатските маркички се издаваат во пакување според одделна серија за секој износ на адвокатска маркичка и тоа:

1. Адвокатска маркичка со вредност од 100 денари во пакување од 100 парчиња;

2. Адвокатска маркичка со вредност од 200 денари во пакување од 100 парчиња;

3. Адвокатска маркичка со вредност од 500 денари во пакување од 50 парчиња;

4. Адвокатска маркичка со вредност од 1.000 денари во пакување од 20 парчиња;

5. Адвокатска маркичка со вредност од 2.000 денари во пакување од 10 парчиња, и

6. Адвокатска маркичка со вредност од 3.000 денари во пакување од 10 парчиња.

Текстот на адвокатските маркички се пишува на македонски јазик и неговото кирилско писмо.

Според член 7 став 1 од истиот правилник, подигањето на адвокатските маркички се врши со поднесување на барање на образец „Б-АМ“, за издавање на адвокатски маркички во период од 1 до 15 во првиот месец од календарското тримесечие за пријавените количини. Според став 2 на овој член, формата и содржината на образецот од ставот 1 на овој член се дадени во Прилог 4 кој е составен дел на овој правилник.

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

Во член 9 од Уставот се предвидува дека граѓаните на Република Македонија се еднакви во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба. Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Според член 32 став 1 од Уставот, секој има право на работа, слободен избор на вработување, заштита при работењето и материјална обезбеденост за време на привремена невработеност.

Во член 33 од Уставот, кој е поместен во Глава II од Уставот, со наслов: „Основни слободи и права на човекот и граѓанинот“, точка 3, со поднаслов: „Економски, социјални и културни права“, се предвидува дека секој е должен да плаќа

данок и други јавни давачки и да учествува во намирувањето на јавните расходи на начин утврден со закон.

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

Членот 53 од Уставот определува дека адвокатурата е самостојна и независна јавна служба што обезбедува правна помош и врши јавни овластувања во согласност со закон.

Од изнесените уставни одредби произлегува дека владеењето на правото е темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија која се остварува на начин што законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со законите, при што секој субјект е должен да ги почитува Уставот и законите, а истовремено како економска обврска за секој стои плаќањето на данок и други јавни давачки и учествувањето во намирувањето на јавните расходи на начин утврден со закон.

Од содржината на член 53 од Уставот, произлегува дека адвокатурата е јавна служба што обезбедува правна помош, при што таа јавна служба е самостојна и независна и врши јавни овластувања кои и се доверени со закон.

Со член 2 од Законот за адвокатура („Службен весник на Република Македонија бр.59/2002, 60/2006, 29/2007, 106/2008, 135/2011 и 113/2012), адвокатурата е дефинирана како самостојна и независна јавна служба која единствено обезбедува и дава правна помош согласно овој и друг закон (став 1). Адвокатите вршат јавни овластувања во согласност со овој и други закони (став 2).

Во членот 6 од овој закон е предвидено дека адвокатската дејност ја вршат исклучиво адвокати кои положили заклетва и се запишале во Именикот на Адвокатската комора на Република Македонија (став 1). Адвокатите ја вршат адвокатската дејност како адвокати поединци и адвокати здружени во адвокатско друштво (став 2). Адвокатите поединци и адвокатските друштва се запишуваат во именик на адвокатите кој што се води во Адвокатската комора на Република Македонија (став 3).

Според член 18 став 3 од Законот, на секој поднесок или исправа составена во адвокатска канцеларија, адвокатот е должен да стави штембил на адвокати, односно штембил на

адвокатско друштво, адвокатска маркичка, издадена од надлежен државен орган, предвидена со посебен закон и коморска маркичка утврдена со акт на Адвокатската комора на Република Македонија и издадена од Адвокатската комора на Република Македонија. Согласно став 4 на овој член, при застапување пред суд и други органи адвокатот е должен на судот да му предаде соодветна адвокатска и коморска маркичка за тоа застапување.

Од анализата на цитираните одредби од Законот за адвокатурата јасно произлегува дека во Република Македонија адвокатите ја вршат адвокатската дејност како адвокати поединци кои адвокатската дејност ја вршат поединечно и адвокати здружени во адвокатски друштва кои имаат статус на правно лице, како и дека на секој поднесок или исправа составена во адвокатска канцеларија, помеѓу другото, адвокатот е должен да стави адвокатска маркичка, издадена од надлежен државен орган, предвидена со посебен закон.

Со Законот за адвокатски маркички („Службен весник на Република Македонија“ бр. 84/2012) се уредува воведувањето и користењето на адвокатските маркички од страна на адвокатите поединци (член 1).

Според член 2 од Законот, адвокатската маркичка е инструмент за аконтативно плаќање на персоналниот данок на доход за оние приходи кои адвокатите поединци ги остваруваат во готово во случаите кога наградата за дадената правна помош гласи на минималните износи утврдени со Тарифата за награда и надоместок на трошоците за работа на адвокатите.

Согласно член 5 на истиот закон, адвокатските маркички ги печати и издава Управата за јавни приходи.

Според член 6 став 5 од Законот, формата и содржината, вредноста, начинот на издавање, подигање, повлекување од употреба и висината на надоместокот за адвокатските маркички, ги пропишува министерот за финансии.

Согласно член 9 од овој закон, адвокатот е должен да води евиденција за употребените адвокатски маркички (став 1). Формата и содржината на евиденцијата од ставот 1 на овој член ги пропишува министерот за финансии (став 2). Евиденцијата од ставот 1 на овој член се доставува до Управата за јавни приходи најдоцна до 31 јануари во текот на годината за претходната календарска година (став 3). Употребените адвокатски маркички се сметаат за аконтација на персоналниот данок на доход за календарската година во која се употребени (став 4). Неупотре-

бените адвокатски маркички адвокатот може да ги искористи во наредните даночни периоди (став 5).

Од содржината на наведените одредби од овој закон, произлегува дека адвокатската маркичка е инструмент за аконтативно плаќање на персоналниот данок на доход и дека законодавецот го овластил министерот за финансии да ја пропише формата и содржината, вредноста, начинот на издавање, подигање, повлекување од употреба и висината на надоместокот за адвокатските маркички, како и формата и содржината на евиденцијата за употребените адвокатски маркички која е должен да ја води адвокатот.

Врз основа на наведеното овластување во Законот, министерот за финансии го донел оспорениот правилник, со кој се пропишува формата и содржината, вредноста, начинот на издавање, подигање, повлекување од употреба, како и формата и содржината на евиденцијата за употребените адвокатски маркички. Оттука, произлегува дека Правилникот е во функција на операционализација на одредбите од Законот за адвокатски маркички, заради овозможување на негова практична примена, поради што Судот не го прифати наводот во иницијативата за оспорување на уставноста и законитоста на Правилникот, во неговата целина.

Со член 3 став 1 од Правилникот се пропишува формата и содржината на адвокатските маркички кои се користат во случаите на ослободување од плаќање на персонален данок на доход.

Наводите во иницијативата дека оваа одредба од Правилникот била во спротивност со одредбите од Законот за адвокатските маркички, затоа што во тој закон немало одредби во кои се споменуваат адвокатски маркички кои се користат за ослободување од плаќање на персонален данок, од каде произлегувало дека со правилник изворно се нормирала одредена хартија од вредност, Судот ги оцени како неосновани.

Имено, законодавецот утврдил дека адвокатската маркичка е инструмент за аконтативно плаќање на персоналниот данок на доход.

Со Законот за персоналниот данок на доход („Службен весник на Република Македонија“ бр.80/93, 3/94-исправка, 70/94, 71/96, 28/97, 8/01, 50/01, 52/01 и исправка, 2/02, 44/02, 96/04, 120/05, 52/06, 139/06, 6/07-исправка, 160/2007, 159/08, 20/09, 139/09, 171/2010, 135/2011 и 166/ 2012), се воведува персонален данок

на доход и се уредува начинот на оданочување на доходот на граѓаните (член 1).

Според член 2 на овој закон, персоналниот данок на доход се плаќа годишно на збирот на нето приходите од сите извори, освен на приходите што се изземени од оданочување со овој закон. Со член 6 од Законот се утврдуваат примањата на кои не се плаќа данок на доход.

Оттука, произлегува дека законодавецот е тој кој утврдил во кои случаи граѓаните не подлежат на обврска за плаќање на персонален данок на доход, од каде основано произлегува и потребата да се пропише формата и содржината на адвокатските маркички, како инструмент за аконтативно плаќање на персоналниот данок на доход, кои адвокатите ќе ги користат во случаите кога остваруваат примања кои не подлежат на оданочување на доходот. Ова особено ако се има предвид дека согласно член 98 став 8 од Законот за парнична постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.79/2005, 110/2008, 83/2009 и 116/2010), поднесокот од адвокат задолжително содржи печат, односно електронски потпис од адвокатот и адвокатска маркичка предвидена со посебен закон, во спротивно поднесокот се смета за неуреден и судот ќе го отфрли. Оттука, произлегува дека пропишувањето на формата и содржината на адвокатските маркички кои се користат во случаите на ослободување од плаќање на персонален данок на доход, е токму во насока на афирмирање на начелото на владеењето на правото, како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, а не повреда на ова уставно начело, како што се наведува во иницијативата.

Со член 4 од оспорениот правилник се пропишува дека адвокатските маркички се печатат во апоени во вредност од 100, 200, 500, 1.000, 2.000 и 3.000 денари.

Имајќи предвид дека адвокатските маркички имаат карактер на хартии од вредност, основано произлегува дека треба да имаат номинална вредност, што во согласност со член 7 од Законот за хартии од вредност („Службен весник на Република Македонија“ бр. 95/2005, 25/2007, 7/2008, 57/2010, 135/2011 и 13/2013), ја определува издавачот на хартијата. Според член 3 од овој закон, хартии од вредност можат да издаваат Министерството за финансии во име на Република Македонија, Народната банка на Република Македонија, општините и градот Скопје, акционерските друштва и командитните друштва со акции и други домашни и странски правни лица. Во конкретниов случај тоа го

чини Управата за јавни приходи, како составен орган на Министерството за финансии.

Тргувајќи од наведеното, произлегува дека се неосновани наводите во иницијативата дека вредноста на хартиите од вредност, па и на адвокатските маркички, можела да се определува исклучиво со закон, поради што Судот не го постави прашањето за согласноста на оваа оспорена одредба од Правилникот со Уставот.

Со член 5 став 1 од Правилникот се определува дека адвокатските маркички се издаваат во пакување според одделна серија за секој износ на адвокатска маркичка. Според Судот, наводите во иницијативата дека со ваквата регулатива се ограничува прометот со хартии од вредност преку определување на количината која може да се купи, се неосновани. Ова затоа што одредбата се однесува на уредување на начинот на издавање на адвокатските маркички, во пакување според одделна серија за секој износ на адвокатска маркичка, а не се однесува на прашањето колку и какви адвокатски маркички ќе купи адвокатот. Тоа е регулирано со член 6 од Правилникот, според кој адвокатот поднесува пријава за издавање на адвокатски маркички (образец „П-АМ“) во која се наведени типот, периодот и количината на адвокатски маркички кои тој планира да ги набави.

Според член 7 став 1 од Правилникот, подигањето на адвокатските маркички се врши со поднесување на барање на образец „Б-АМ“, за издавање на адвокатски маркички во период од 1 до 15 во првиот месец од календарското тримесечие за пријавените количини.

И оваа одредба е во функција на поблиско уредување на начинот на издавање на адвокатските маркички, со цел операционализација на одредбите од Законот за адвокатски маркички, поради што Судот ги оцени како неосновани наводите во иницијативата дека со поднесување на барање за подигање на адвокатски маркички, во определен период, се ограничува приливот на парични средства во Буџетот на Република Македонија или се ограничувале адвокатите поединци во извршувањето на дејноста за која се регистрирани. Наводите во иницијативата за тоа дека со ваквото временско ограничување на издавањето на адвокатски маркички непотребно ќе се создавале гужви, нервози и други непријатности, како за адвокатите, така и за вработените во Управата за јавни приходи, не се аргументи кои би влијаеле на прашањето на уставноста и законитоста на оспорената одредба од Правилникот.

Имајќи го предвид наведеното, Судот не го постави прашањето за согласноста на член 3 став 1, член 4, член 5 и член 7 од Правилникот со одредбите на Уставот и Законот за адвокатски маркички на кои се повикува 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, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.18/2013 од 29.05.2013)**

39.

У.бр.97/2012

- Одлука за определување и промена на имиња на улици, мостови и други инфраструктурни објекти на подрачјето на Град Скопје

Оспорената одлука е донесена во согласност со Законот за локалната самоуправа и Законот за определување на имиња на улици, плоштади, мостови и на други инфраструктурни објекти, бидејќи во постапката за донесување на одлуката биле доставени потребните мислења предвидени со наведените закони.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 04 јуни 2013 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на законитоста на Одлуката за определување и промена на имиња на улици, мостови и други инфраструктурни објекти на подрачјето на

Град Скопје, број 07-2555/1 донесена од Советот на Град Скопје на шеесет и шестата седница, одржана на 14 јуни 2012 година и објавена во „Службен гласник на Град Скопје“ бр.8/2012.

2. Слободан Близнаковски од Скопје, советник во градот Скопје од ВМРО - Народна Партија, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на законитоста на актот означен во точката 1 на ова решение.

Според наводите во иницијативата оспорената Одлука била донесена во спротивност на член 5 од Законот за определување на имиња на улици, плоштади, мостови и на други инфраструктурни објекти каде било предвидено името на улица, плоштад, мост и на друг објект на подрачјето на општината, односно на подрачјето на градот Скопје можело да биде определено со географско, етнографско, историско и друго обележје, име на истакната личност од областа на историјата, науката, културата, и други погодни имиња, како и име на значаен настан и датум, врз основа на листа на имиња. Листата ја утврдувал советот на општината, односно Советот на градот Скопје, по претходно добиена согласност од Владата на Република Македонија. При утврдувањето на листата на имиња од страна на Советот на градот Скопје, потребно било општините од подрачјето на градот Скопје да достават мислење по истата.

Подносителот на иницијативата смета дека во конкретниот случај, оспорената Одлука била донесена без дадено мислење од страна на советите на сите општини во состав на градот Скопје. Понатаму во иницијативата е наведено дека мислења биле доставени само од одредени градоначалници на општините во градот Скопје, односно од страна на комисији овластени од градоначалниците и вработени лица во општините. Ова дотолку повеќе што предметната одлука била донесена од страна на Советот на градот Скопје, па отука било сосема логично и мислењата по оспорената одлука да бидат доставени од советите на општините во градот Скопје, а не од градоначалниците и вработените лица во општините. Исто така, во иницијативата е наведено дека требало да се има во предвид и членот 32 од Законот за локалната самоуправа, каде било утврдено дека советот бил претставнички орган на граѓаните кој одлучува во рамките на надлежностите на општината.

Во иницијативата се наведува дека била направена битна повреда на постапката за донесување на оспорената одлука и истата не била во согласност со Законот за определување на

имиња на улици, плоштади, мостови и на други инфраструктурни објекти и поради тоа предлага одлуката да биде укината.

3. Судот на седницата утврди дека врз основа на член 36 од Законот за локалната самоуправа (“Службен весник на РМ“ број 5/02) и член 4 од Законот за определување на имиња на улици, плоштади, мостови и други инфраструктурни објекти („Службен весник на РМ“ бр. 66/04, 55/07, 145/10 и 136/11) Советот на Град Скопје на шеесет и шестата седница, одржана на 14 јуни 2012 година, донесе

ОДЛУКА

за определување и промена на имиња на улици, мостови и други инфраструктурни објекти на подрачјето на Град Скопје

Член 1

Со оваа одлука се врши промена на имињата на следните улици и мостови на подрачјето на Град Скопје:

бр.	досегашно име	тех.бр.	ново име	тех.бр.
1	Маршал Тито	0100	Македонија	0100
2	Мито Хаџивасилев Јасмин	0001	Св. Кирил и Методиј	0001
3	Водњанска	0249	Мајка Тереза	0249
4	Стив Наумов и Војвода Васил Аџиларски	1493 0490	Филип Втори Македонски	0490
5	Салвадор Аљенде	0431	Тодор Александров	0431
6	Бихачка	0254	Павел Шатев	0254
7	Адолф Циборовски	1249	Војвода Васил Чакаларов	1249
8	Мексичка	0924	Петре Пирузе	0924
9	Првوماјска	0470	Борис Трајковски	0470
10	Железничка	0256	Јордан Мијалков	0256
11	27 Март	0239	Никола Кљусев	0239
12	Војводина	1491	Киро Глигоров	1491
13	Социјалистичка зора	1258	Христо Батанџиев	1258
14	Ленинова	0217	Аминта III	0217
15	Жарко Зрењанин	1412	Антон Димитров	1412
16	Ратко Митровиќ	1362	Иван Хаџиниколов	1362
17	Каирска	0290	Генерал Михајло Апостолски	0290
18	Драчевска	1431	Јустинијан I	1431
19	Шуто Оризари	1210	Индира Ганди	1210
20	Вергино	0148	Фан Ноли	0148
21	Дрварска	0121	Азем Хајдари	0121

22	Подграѓе	0107	Салих Асим	0107
23	Роман Каскалиевиќ	0860	13 Август-Охридски договор	0860
24	Рифат Бурџевиќ	0129	Исмаил Кадаре	0129
25	Севастополска	0131	Кумбара	0131
26	Васил Чакаларов	0768	Роналд Реган	0768
27	Павел Шатев	0286	Владимир Полежиновски	0286
28	Мајка Тереза	0289	Адолф Циборовски	0289
29	Христо Батанџиев	1113	Галичник- нов дел	1123
30	Ленинградска	0018	Стив Наумов	0018
31	Постоечка со број се протега од Партизанска до Димитрие Чуповски	1736	Мито Хаџивасилев Јасмин	1736
	Мост			
	досегашно име		ново име	
	Република		Мајка Тереза	
	Близнак		Тодор Александров	

На парковскиот простор на аголот помеѓу улиците „Самоилова“ и „Св.Прохор Пчински“ му се определува име „Мустафа Кемал Ататурк“.

Член 3

Се задолжува Градоначалникот на Град Скопје да ги преземе потребните активности за реализација на оваа Одлука, согласно Закон.

Член 4

Оваа одлука влегува во сила со денот на објавувањето во „Службен гласник на Град Скопје“.

Број 07- 2555/1
14 јуни 2012 година
Скопје

Совет на Град Скопје
Претседател
м-р Ирена Мишева

4. Судот во текот на претходната постапка, и по претходно прибавената писмена документација од Советот на Град Скопје, ја утврди следната фактичка состојба:

Владата на Република Македонија на седницата одржана на 03 април 2012 година го разгледа Барањето за давање на согласност на Предлог-листата за именување на улици, плоштади, мостови и други инфраструктурни објекти на подрачјето на градот Скопје и со писмо заведено под број 41-2385/1 од 03

април 2012 година беше доставена писмена согласност за листата до Советот на Градот Скопје.

Со писмо заведено под број 21-1437/2 од 07 март 2012 година доставено е мислење по овластување на градоначалникот по број 08-6491/1 од 12 јули 2011 година потпишано од раководителот на Одделението за комунални работи на Општина Аеродром, примено и заведено под број 07-1021/12 во Советот на Град Скопје.

Со писмо заведено под број 08-333/3 од 13 март 2012 година доставено е едногласно мислење од страна на Комисијата за давање на мислење по доставената Листа на имиња улици, плоштади, мостови и други инфраструктурни објекти на Општина Бутел. Примено и заведено под број 07-1021/11 од 13 март 2012 година во Советот на Град Скопје.

Со писмо заведено под број 08-643/2 од 13 март 2012 година доставено е едногласно мислење од страна на Комисијата Комисијата за давање на мислење по доставената Листа на имиња улици, плоштади, мостови и други инфраструктурни објекти на Општина Гази Баба. Примено и заведено под број 07-1021/07 од 13 март 2012 година во Советот на Град Скопје.

Со писмо заведено под број 08-105/2 од 13 март 2012 година доставено е мислење на Комисијата за давање на мислење по доставената Листа на имиња улици, плоштади, мостови и други инфраструктурни објекти на Општина Ѓорче Петров потпишано од градоначалникот на Општина Ѓорче Петров. Примено и заведено под број 07-1021/10 од 13 март 2012 година во Советот на Град Скопје.

Со известување заведено под број 08-1797/2 од 14 март 2012 година и потпишано од градоначалникот на Општина Карпош доставено е мислење на Комисијата за давање на мислење по доставената Листа на имиња улици, плоштади, мостови и други инфраструктурни објекти на Општина Карпош која била разгледана на 50-та седница на Советот на Општина Карпош, одржана на 27 март 2012 година. Примено и заведено под број 07-1021/3 и 4 од 14 март и 02 април 2012 година во Советот на Град Скопје.

Со писмо заведено под број 08-1629/2 од 13 март 2012 година доставено е мислење на Комисијата за давање на мислење по доставената Листа на имиња улици, плоштади, мостови и други инфраструктурни објекти на Општина Кисела Вода потпишано од градоначалникот на Општина Кисела Вода. Примено и

заведено под број 07-1021/13 од 13 март 2012 година во Советот на Град Скопје.

Со писмо заведено под број 08-405/1 од 13 март 2012 година доставено е мислење на Комисијата за давање на мислење по доставената Листа на имиња улици, плоштади, мостови и други инфраструктурни објекти на Општина Сарај потпишано од градоначалникот на Општина Сарај. Примено и заведено под број 07-1021/7 од 13 март 2012 година во Советот на Град Скопје.

Со писмо заведено под број 08-405/1 од 13 март 2012 година доставено е мислење на Комисијата за давање на мислење по доставената Листа на имиња улици, плоштади, мостови и други инфраструктурни објекти на Општина Центар потпишано од градоначалникот на Општина Центар. Примено и заведено под број 07-1021/5 од 13 март 2012 година во Советот на Град Скопје.

Со писмо заведено под број 08-645/1 од 13 март 2012 година доставено е мислење на Комисијата за давање на мислење по доставената Листа на имиња улици, плоштади, мостови и други инфраструктурни објекти на Општина Чаир потпишано од градоначалникот на Општина Чаир. Примено и заведено под број 07-1021/5 од 13 март 2012 година во Советот на Град Скопје.

Со писмо заведено под број 08-645/1 од 13 март 2012 година доставено е мислење на Комисијата за давање на мислење по доставената Листа на имиња улици, плоштади, мостови и други инфраструктурни објекти на Општина Шуто Оризари потпишано од градоначалникот на Општина Шуто Оризари. Примено и заведено под број 07-1021/10 од 13 март 2012 година во Советот на Град Скопје.

До Уставниот суд на Република Македонија, со цел, прецизно да биде утврдена фактичката состојба е доставена целокупната документација со писмо заведено под број 09-2555/5 од 16 април 2013 година. Од записникот од одржаната 66-та седница на Советот на Град Скопје на ден 14 јуни 2012 година, се утврдува дека од 45 членови на Советот присутни се 44 члена што значи дека Советот го имал потребното мнозинство за одржување на седницата. На седницата бил предложен дневен ред со вкупно 21 точка на дневен ред. Во фаза на усвојување на дневниот ред истиот е изменет по однос на редоследот на предложените точки и истовремено е побарано и дополнување на точката 20 на дневниот ред во однос на оспорената одлука. Вака изменетиот и дополнетиот дневен ред со вкупно 20 точки е усвоен со 24 гласа

„за“ од страна на Советот и започнала расправа по усвоените точки од дневниот ред.

Советот на Град Скопје, одлучувајќи по Предлог- Одлуката како 20-та точка од дневниот ред на 66-та седница на Советот, го стави на гласање и Амандманот 1 поднесен од советничката група на ВМРО ДПМНЕ, претставена од страна на координаторот Дафинка Саздова. Амандманот 1 гласи: “Во табеларниот приказ на предлозите за именување на улици, плоштади, мостови и други инфраструктурни објекти, по предлогот под реден број 29, да се додадат уште два предлога: под реден број 30, досегашна улица “Ленинградска“ со технички број 0018, да биде “Стив Наумов“ со технички број 0018 и под реден број 31, досегашна улица–постоечка со број се протега од “Партизанска“ до “Димитрије Чупоски“ со технички број 1736, да биде “Мито Хаџивасилев Јасмин“,со технички број 1736“. Согласно член 132 од Деловникот на Советот на Град Скопје беше спроведено гласање, по кое претседателот констатира дека со 25 гласа “за“ била прифатена оправданоста на поднесениот амандман и тој стана составен дел на Предлог-Одлуката.

По заклучувањето на претресот на Предлог-Одлуката согласно одредбите на член 83 и 93 од Деловникот на Советот на Град Скопје и по спроведеното поименично гласање, претседателот на советот констатира дека од присутните 10 членови на Советот на Град Скопје кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинско население во град Скопје, за Предлог-Одлуката со 10 гласа “за“ гласаа сите 10 члена.

Со оглед на тоа дека со потребното мнозинство од припадниците на заедниците кои не се мнозинско население во град Скопје, се пристапи кон поименично гласање на мнозинскиот дел на членови на Советот на Град Скопје, кои беа присутни на седницата и се констатира дека со 25 гласа “за“ Одлуката за определување и промена на имиња на улици, мостови и други инфраструктурни објекти на подрачјето на Град Скопје, број 07-2555/1 донесена од Советот на Град Скопје на шеесет и шестата седница, одржана на 14 јуни 2012 година, беше донесена и истата беше објавена во „Службен гласник на Град Скопје“ бр.8/2012. Одлуката е потпишана од страна на претседателот на Советот на Град Скопје.

5. Според член 114 од Уставот на Република Македонија на граѓаните им се гарантира правото на локална самоуправа, а единици на локалната самоуправа се општините. 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 (Амандман XVI со кој се заменува ставот 5 на членот 114 од Уставот на Република Македонија).

Согласно член 115 став 1 од Уставот, кој е заменет со точката 1 на Амандман XVII, 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, предучилишното воспитување, образованието, здравствената заштита и во други области утврдени со закон.

Според членот 117 став 1 од Уставот, градот е посебна единица на локалната самоуправа, чија организација се уредува со закон. Во став 2 на член 117 од Уставот, во градот Скопје граѓаните непосредно и преку претставници учествуваат во одлучувањето за прашањата од значење за градот Скопје, особено во областите на урбанизмот, комуналните дејности, културата, спортот, социјалната и детската заштита, предучилишното воспитување, основното воспитување, основната здравствена заштита и во други области утврдени со закон.

Согласно член 1 од Законот за локалната самоуправа („Службен весник на РМ“ бр. 5/2002) ги уредува: надлежностите на општините, непосредното учество на граѓаните во одлучувањето, организацијата и работата на органите на општината, општинската администрација, актите на органите, имот-сопственост на општината, надзорот над работата на органите над општината, распуштање на советот на општината, механизмите и соработката меѓу општините и Владата на Република Македонија, месната самоуправа, заштитата на локалната самоуправа, утврдување на службени јазици во општините и други прашања од значење за локалната самоуправа.

Во членот 4 став 1 од овој закон, Градот Скопје е посебна единица на локалната самоуправа во која се остваруваат заедничките потреби и интереси на граѓаните што произлегуваат од карактерот на Градот Скопје, како главен град на Република Македонија. Одредбите од овој закон се однесуваат и на Градот Скопје, како посебна единица на локалната самоуправа, доколку со Законот за Градот Скопје поинаку не е уредено.(став 2)

Во Глава III од Законот, со наслов: „Надлежности на општините“ е содржан и член 22 во кој во став 1 точка 4 се предвидува дека општините се надлежни за вршење, меѓу другото и во работите во областа на комуналните дејности, како што е определувањето на имиња на улици, плоштади, мостови и други инфраструктурни објекти.

Во член 31 од Законот е предвидено дека органи на општината се: советот и градоначалникот.

Согласно членот 32 став 1 од Законот се утврдува начинот на работа на советот на општината така што советот е претставнички орган на граѓаните кој одлучува во рамките на надлежностите на општината. За разгледување на прашања и утврдување предлози од одредена област, советот од својот состав може да формира постојани и повремени комисиии (став 2). Составот и начинот на изборот на членовите на комисиите од ставот 2 на овој член се уредуваат со статутот (став 3). Составот на комисиите од ставот 2 на овој член соодветствува на пропорционалната застапеност на политичките партии во советот (став 4).

Според член 36 став 1 од овој закон, се утврдува надлежноста на советот дека го донесува статутот на општината и други прописи.

Согласно член 62 став 1 од Законот, во вршењето на работите од својата надлежност советот донесува прописи, и тоа: статут, програми, планови, одлуки и други прописи утврдени со закон. Прописите се донесуваат со мнозинство гласови од вкупниот број членови на советот, доколку поинаку не е определено со овој или друг закон. (став 2) Прописите за чие извршување се потребни финансиски средства мораат да содржат и одредби со кои се утврдуваат изворите и висината на средствата за нивно извршување. (став 3) Прописите се објавуваат во службениот гласник на општината најдоцна во рок од седум дена од денот на нивното донесување. (став 4) Прописите од ставот 1 на овој член влегуваат во сила осмиот ден од денот на објавувањето, доколку со статутот поинаку не е определено. (став 5) Општината води збирка на објавените прописи, која е достапна на општ увид(став 6)

Според член 4 став 1 од Законот за определување на имиња на улици, плоштади, мостови и на други инфраструктурни објекти („Службен весник на РМ“ бр. 66/2004, 55/2007 и 145/2010), определување име на улица, плоштад, мост и на друг инфраструктурен објект на подрачјето на општината се врши со одлука

донесена од советот на општината, а за подрачјето на градот Скопје, со одлука донесена од Советот на градот Скопје. Одлуката од ставот 1 на овој член се усвојува со мнозинство гласови од присутните членови на советот на општината, односно на Советот на градот Скопје, при што мора да има мнозинство гласови од присутните членови на советот кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинско население во општината, односно во градот Скопје. (став 2)

Согласно член 5 став 1 од овој Закон, е предвидено дека името на улица, плоштад, мост и на друг инфраструктурен објект на подрачје на општина, односно на подрачје на градот Скопје може да биде определено со географско, етнографско, историско и друго обележје, име на истакната личност од областа на историјата, науката и културата, други погодни имиња, како и име на значаен настан и датум, врз основа на листа на имиња. Листата од ставот 1 на овој член ја утврдува советот на општината, односно Советот на градот Скопје, по претходно добиена согласност од Владата на Република Македонија. (став 2) При утврдувањето на листата на имиња од страна на Советот на градот Скопје, општините од подрачјето на градот Скопје даваат мислење по истата.(став 3)

Судот утврди дека од анализата на содржината на наведените законски одредби, како и од увидот врз целокупната документација доставена од Советот на Град Скопје, а особено во записникот од одржаната 66-та седница на Советот на Град Скопје на ден 14 јуни 2012 година и наводите во иницијативата неспорно произлегува дека оспорената одлука не може да се доведе под сомнение по однос на нејзината согласност со Законот за локалната самоуправа и Законот за определување на имиња на улици, плоштади, мостови и на други инфраструктурни објекти.

Судот констатира дека видно од записникот од одржаната седница на Советот на ден 26 јануари 2012 година, јасно произлегува дека Советот на Град Скопје, постапил во согласност со член 31, член 32 и член 62 од Законот за локалната самоуправа и член 5 од Законот за определување на имиња на улици, плоштади, мостови и на други инфраструктурни објекти.

Понатаму, Судот оцени дека од утврдената фактичка состојба јасно произлегува дека постапката за определување на имињата на улиците е утврдена според одредбите на член 5 став 3 од Законот за определување на имиња на улици, плоштади, мостови и на други инфраструктурни објекти, според кој при

утврдување на листата на имиња од страна на Советот на Град Скопје, општините од подрачјето на градот Скопје даваат мислење. Судот утврди дека од доставената документација од страна на градоначалникот на град Скопје, доставени се мислења од сите десет општини. Исто така, според Судот, не се основани наводите во иницијативата дека била направена битна повреда во постапката на донесување на оспорената одлука, само од причина дека мислењата по Предлог-Одлуката биле доставени од страна на различни органи, советот или градоначалникот на општините од подрачјето на градот Скопје. Ова од причина што согласно одредбите во Законот за локалната самоуправа каде е предвидено дека органи на општината се: советот и градоначалникот со точно утврдени надлежности да ги претставуваат и застапуваат општините и градот Скопје како посебна единица на локалната самоуправа.

Врз основа на направената уставно-судска анализа Судот оцени дека основано не може да се постави прашањето за согласноста на оспорената одлука со Законот за локалната самоуправа и Законот за определување на имиња на улици, плоштади, мостови и на други инфраструктурни објекти.

6. Тргувајќи од наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

7. Ова решение Судот го донесе со мнозинство на гласови во состав од претседателот на Судот, Бранко Наумоски и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.97/2012 од 04.06.2013)**

*

* *

Врз основа на член 25 став 6 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), по нашето гласање против Решението У.бр.97/2012 од 13 јуни 2013 година, во делот за неповедување на постапка за оценување на законитоста на Одлуката за определување и промена на имиња на улици, мостови и други инфраструктурни објекти на подрачјето на Град Скопје, број 07-2555/1 донесена од Советот на Град Скопје на шеесет и шестата седница, одржана на 14 јуни 2012 година и објавена во „Службен гласник на Град Скопје“ бр.8/2012, го издвојуваме и писмено го образложуваме следното

ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

Со означеното Решение, Уставниот суд со мнозинство гласови одлучи да не поведе постапка за оценување на законитоста на Одлуката за определување и промена на имиња на улици, мостови и други инфраструктурни објекти на подрачјето на Град Скопје, број 07-2555/1 донесена од Советот на Град Скопје на шеесет и шестата седница, одржана на 14 јуни 2012 година и објавена во „Службен гласник на Град Скопје“ бр.8/2012.

Со оглед на тоа што не се согласуваме со аргументите изнесени во Решението за неповедување на постапка за наведената Одлука, особено со образложението на Судот дека “според Законот за локална самоуправа е предвидено дека органи на општината се: советот и градоначалникот со точно утврдени надлежности да ги претставуваат и застапуваат општините и Градот Скопје како посебна единица на локалната самоуправа“ и дека од тие причини постапката била валидна, што значи за повеќето од судиите воопшто не е битно што само дел од мислењата на општините се дадени од градоначалници, а дел од комисиите за кои исто така има неутврдени факти, го изнесуваме нашиот став по ова прашање:

Според член 31 од Законот за локалната самоуправа органи на општината се советот и градоначалникот.

Според член 32 став 1 советот е претставнички орган на граѓаните кој одлучува во рамките на надлежностите на општината. За разгледување на прашања и утврдување предлози од одредена област, советот од својот состав може да формира постојани и повремени комисиите (став 2), составот и начинот на изборот на членовите на комисиите од ставот 2 на овој член се уредуваат со статутот (став 3).

Според член 4 став 1 од Законот за определување на имиња на улици, плоштади, мостови и на други инфраструктурни објекти („Службен весник на РМ“ бр. 66/2004, 55/2007 и 145/2010) определување име на улица, плоштад, мост и на друг инфраструктурен објект на подрачјето на општината се врши со одлука донесена од советот на општината, а за подрачјето на градот Скопје, со одлука донесена од Советот на градот Скопје.

Одлуката од ставот 1 на овој член се усвојува со мнозинство гласови од присутните членови на советот на општината, односно на Советот на градот Скопје, при што мора да има

мнозинство гласови од присутните членови на советот кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинско население во општината, односно во градот Скопје.(став 2)

Со член 5 став 1 од овој Закон, се определува дека името на улица, плоштад, мост и на друг инфраструктурен објект на подрачје на општина, односно на подрачје на градот Скопје може да биде определено со географско, етнографско, историско и друго обележје, име на истакната личност од областа на историјата, науката и културата, други погодни имиња, како и име на значаен настан и датум, врз основа на листа на имиња.

Листата од ставот 1 на овој член ја утврдува советот на општината, односно Советот на градот Скопје, по претходно добиена согласност од Владата на Република Македонија. (став 2) При утврдувањето на листата на имиња од страна на Советот на градот Скопје, општините од подрачјето на градот Скопје даваат мислење по истата. (став 3)

Бидејќи согласно член 4 од Законот за определување на имиња на улици, плоштади, мостови и на други инфраструктурни објекти, листата на имиња ја утврдува Советот на Град Скопје по предходно дадена согласност од Владата на Република Македонија и мислења кои треба да бидат доставени од соодветни органи, што значи советите на општините, сметаме дека во овој случај е повредена постапката затоа што повеќето мислења доставени од општините кои го сочинуваат Градот Скопје се дадени од ненадлежни органи односно наместо тоа мислење да биде разгледано и верифицирано од советите на општините, мислењата се дадени и верифицирани од ненадлежни органи (градоначалници, комисији без верификација од страна на советот и овластени лица за чие мислење верификација не е дадено од советот на општината).

Имено, Владата на Република Македонија на седницата одржана на 03 април 2012 година го разгледала Барањето за давање на согласност на Предлог-листата за именување на улици, плоштади, мостови и други инфраструктурни објекти на подрачјето на градот Скопје и со писмо заведено под број 41-2385/1 од 03 април 2012 година доставила писмена согласност за листата до Советот на Градот Скопје.

- Со писмо заведено под број 21-1437/2 од 07 март 2012 година доставено е мислење по овластување на градоначалникот под број 08-6491/1 од 12 јули 2011 година потпишано од раководителот на Одделението за комунални работи на Општина

Аеродром. Примено и заведено под број 07-1021/12 во Советот на Град Скопје. Во конкретниот случај по одноското прашање не решавале ниту градоначалникот директно ниту советот, како легитимни органи на општината.

- Со писмо заведено под број 08-333/3 од 13 март 2012 година доставено е едногласно мислење од страна на Комисијата за давање на мислење по доставената Листа на имиња улици, плоштади, мостови и други инфраструктурни објекти на Општина Бутел. Примено и заведено под број 07-1021/11 од 13 март 2012 година во Советот на Град Скопје. Во конкретниот случај не постојат докази дали мислењето на комисијата поминало преку советот на општината.

- Со писмо заведено под број 08-643/2 од 13 март 2012 година доставено е едногласно мислење од страна на Комисијата за давање на мислење по доставената Листа на имиња улици, плоштади, мостови и други инфраструктурни објекти на Општина Гази Баба. Примено и заведено под број 07-1021/07 од 13 март 2012 година во Советот на Град Скопје. Во конкретниот случај не постојат докази дали мислењето на комисијата поминало преку советот на општината.

- - Со писмо заведено под број 08-105/2 од 13 март 2012 година доставено е мислење по доставената Листа на имиња улици, плоштади, мостови и други инфраструктурни објекти на Општина Ѓорче Петров потпишано од градоначалникот на Општина Ѓорче Петров. Примено и заведено под број 07-1021/10 од 13 март 2012 година во Советот на Град Скопје. Во конкретниот случај не постојат докази дали воопшто се образувала комисија и дали мислењето на комисијата поминало преку советот на општината.

- Со известување заведено под број 08-1797/2 од 14 март 2012 година и потпишано од градоначалникот на Општина Карпош доставено е мислење на Комисијата за давање на мислење по доставената Листа на имиња улици, плоштади, мостови и други инфраструктурни објекти на Општина Карпош која била разгледана на 50-та седница на Советот на Општина Карпош, одржана на 27 март 2012 година. Примено и заведено под број 07-1021/3 и 4 од 14 март и 02 април 2012 година во Советот на Град Скопје. Конкретниот случај е единствен пример каде е запазена нормативно утврдената постапка.

- Со писмо заведено под број 08-1629/2 од 13 март 2012 година доставено е мислење по доставената Листа на имиња улици, плоштади, мостови и други инфраструктурни објекти на Општина Кисела Вода потпишано од градоначалникот на Општи-

на Кисела Вода. Примено и заведено под број 07-1021/13 од 13 март 2012 година во Советот на Град Скопје. Во конкретниот случај не постојат докази дали мислењето на комисијата поминало преку советот на општината.

- Со писмо заведено под број 08-405/1 од 13 март 2012 година доставено е мислење по доставената Листа на имиња улици, плоштади, мостови и други инфраструктурни објекти на Општина Сарај потпишано од градоначалникот на Општина Сарај. Примено и заведено под број 07-1021/7 од 13 март 2012 година во Советот на Град Скопје. Во конкретниот случај не постојат докази дали воопшто се образувала комисија и дали мислењето на комисијата поминало преку советот на општината.

- Со писмо заведено под број 08-405/1 од 13 март 2012 година доставено е мислење на Комисијата за давање на мислење по доставената Листа на имиња улици, плоштади, мостови и други инфраструктурни објекти на Општина Центар потпишано од градоначалникот на Општина Центар. Примено и заведено под број 07-1021/5 од 13 март 2012 година во Советот на Град Скопје. Во конкретниот случај не постојат докази дали мислењето на комисијата поминало преку советот на општината.

- Со писмо заведено под број 08-645/1 од 13 март 2012 година доставено е мислење по доставената Листа на имиња улици, плоштади, мостови и други инфраструктурни објекти на Општина Чаир потпишано од градоначалникот на Општина Чаир. Примено и заведено под број 07-1021/5 од 13 март 2012 година во Советот на Град Скопје. Во конкретниот случај не постојат докази дали воопшто се образувала комисија и дали мислењето на комисијата поминало преку советот на општината.

- Со писмо заведено под број 08-645/1 од 13 март 2012 година доставено е мислење по доставената Листа на имиња улици, плоштади, мостови и други инфраструктурни објекти на Општина Шуто Оризари потпишано од градоначалникот на Општина Шуто Оризари. Примено и заведено под број 07-1021/10 од 13 март 2012 година во Советот на Град Скопје. Во конкретниот случај не постојат докази дали воопшто се образувала комисија и дали мислењето на комисијата поминало преку советот на општината.

Од самата формулација на законските одредби и толкувањето на нивната содржина јасно произлегува дека законодавецот иако не направил разлика кој орган треба да го даде мислењето за да се донесе одлуката согласно законот во овој случај постои

поместување и во извесна смисла деградација на законската положба на Советот на Град Скопје.

Од Законот за локалната самоуправа произлегува дека советот на општината е органот кој одлучува, практично завзема и став по прашањата кои се од надлежност на општината, а особено на оние прашања кои по својата природа кореспондираат со соодветниот орган кој одлучува на ниво на Град Скопје, во случајов тој е Советот на Град Скопје, имајќи ја предвид двостепеноста на локалната самоуправа која постои во Град Скопје.

Градоначалникот како орган на општината е непосредно избран, но тој според Законот ја претставува и застапува општината, и јасно е дека без поддршка на советот не би можел да го изрази својот став бидејќи тој де факто ги спроведува одлуките на Советот. Од вака прецизираните надлежности јасно произлегува дека градоначалникот само ја претставува и застапува општината, а советот на општината е тој кој донесува конкретни одлуки и решенија. Иако се работи за мислење во конкретниот случај, сепак советот е тој којшто треба да донесе конечен став по ова прашање.

Нема потреба во Законот за определување на имиња на улици, плоштади, мостови и на други инфраструктурни објекти децидно да се наведува кој орган во општините во состав на Град Скопје треба да даде мислење, бидејќи е сосема јасно дека тоа се прави по аналогија на органот кој финално ја носи Одлуката. Бидејќи во случајов тоа е Советот на Град Скопје (а не градоначалникот на Град Скопје) повеќе од јасно е дека токму советите на општините во состав на Градот Скопје треба да дадат мислење за ова прашање, а не градоначалниците на општините или само комисиите.

Дополнителен доказ дека постапката при донесување на оспорената одлука е незаконита, е и теоретската можност да се јави разлика во ставовите околу мислењето помеѓу градоначалникот на општината визави мислењето на мнозинството советници, при што ако се гледа прашањето од аспект на сега донесеното решение на Уставниот суд би се јавил сериозен проблем околу тоа на чие мислење би се дал приоритет при нивното разгледување на ниво на Град Скопје.

Од погоре изнесеното, ваквите различни мислења дадени од различни органи, без да бидат вклучени советите на општините, бидејќи директно ги претставуваат граѓаните кои живеат во

општината, доволно зборува дека во конкретниот случај е нарушена постапката за донесување на оваа оспорена Одлука за определување и промена на имиња на улици, мостови и други инфраструктурни објекти на подрачјето на Град Скопје, број 07-2555/1 донесена од Советот на Град Скопје на шеесет и шестата седница, одржана на 14 јуни 2012 година и објавена во „Службен гласник на Град Скопје“ бр.8/2012, заради што и сметаме дека Уставниот суд требаше да поведе постапка за уставноста и законитоста на оваа одлука.

Претседател на Уставниот суд,
Бранко Наумоски

Судија на Уставниот суд
Д-р Наташа Габер-Дамјановска
(У.бр.97/2012 од 04.06.2013)

40.

У.бр.66/2012

- Времево одземање на возило како прекршочна санкција

Покрај глобата, на сторителот на прекршокот може да му се изрече и посебна прекршочна санкција одземање на возилото со кое се врши превоз во патниот сообраќај. Оспореното законско решение ја одразува уставната определба за законската определеност на казнивите дела и казните, како израз на начелото на законитост поради што не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот став 8 на член 99-а од Законот со одредбите член 8 став 3, 6 и 7, член 30, член 51 и член 55 од Уставот.

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 26 јуни 2013 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 99-а став 8 од Законот за превоз во патниот сообраќај („Службен весник на Република Македонија“ бр.68/2004, 127/2006, 114/2009, 83/ 2010, 140/2010, 17/2011, 53/2011, 6/2012 и 23/2013).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 99-а став 3 од Законот означен во точката 1 на ова решение.

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

Според наводите во иницијативата, во оспорената одредба на членот 99-а став 3 од Законот, освен глобата за сторен прекршок од ставот 1 точки 1 и 3 на овој член, било предвидено времено да се одземе и возилото што било користено за превоз со кое бил сторен прекршокот од ставот 1 точки 1 и 3 на овој член, од страна на униформиран полициски службеник во моментот на сторување на прекршокот на период од шест месеци до една година, а по издавањето на решение за времено одземање на возилото од страна на инспекторот за патен сообраќај. Подносителот на иницијативата смета дека овие законски мерки, односно средства не биле соодветни на целите и причините поради кои биле предвидени. Тоа од причина што обврската која била наметната на сторителите на прекршокот, не била пропорционална мерка со целите за кои била утврдена и претставувала прекумерно ограничување на нивните права и слободи, а и загрозување на нивните имотни права и нивната правна сигурност, како елемент на владеењето на правото. Исто така требало да се земе во предвид и последицата која би ја трпеле оваа категорија на граѓани, доколку во меѓувреме не би можеле да добијат лиценца за вршење на превоз.

Во иницијативата е наведено дека според ставот 7 од членот 99-а од законот, трошоците кои ќе настанат за времетраење на спроведување на решението за времено одземање на возило до истекот на рокот за враќање на возилото паѓале на товар на сторителот на прекршокот. Во конкретниот случај за

сторен прекршок, според наводите во иницијативата, на сторителот му се изрекувала глоба во износ “дури од 500 евра во денарска противвредност”, а покрај оваа глоба, возилото се одземало за период од шест месеци и дури до една година и истиот сторител ги поднесувал и трошоците кои ќе настанат за времетраење на спроведување на решението за времено одземање на возило сè до истекот на рокот за враќање на возилото, и тоа според подносителот на иницијативата било “што е многу, многу е, особено, ако се има во предвид економската моќ на граѓаните во Република Македонија”.

Врз основа на изнесеното, подносителот на иницијативата смета дека оспорените одредби не биле во согласност со член 8 став 3, 6 и 7, член 30, член 51 и член 55 од Уставот и истите предлагаат да бидат укинати или поништени.

4. Судот на седница утврди дека со членот 99-а ставови 3 и 7 од Законот е определено дека освен глобата од ставот 1 на овој член за прекршоците од ставот 1 точки 1 и 3 на овој член, возилото што било користено за превоз со кое е сторен прекршокот од ставот 1 точки 1 и 3 на овој член времено се одзема од страна на униформираниот полициски службеник во моментот на сторување на прекршокот на период од шест месеци до една година, а по издавање на решение за времено одземање на возилото од страна на инспекторот за патен сообраќај. На физичкото или правното лице на кое му е издадено решение за времено одземање на возилото согласно со овој став, може да му се врати времено одземеното возило пред рокот определен во решението за времено одземање на возилото, доколку физичкото или правното лице добие лиценца за вршење превоз, но возилото во никој случај не може да се врати пред истекот на три месеци од денот на донесување на решението за времено одземање на возилото. (оспорен став 3)

Трошоците кои ќе настанат за времетраење на спроведување на решението за времено одземање на возило до истекот на рокот за враќање на возилото паѓаат на товар на сторителот на прекршокот. (оспорен став 7)

По поднесувањето на иницијативата, донесен е Закон за изменување и дополнување на Законот за превоз во патниот сообраќај („Службен весник на Република Македонија“ бр. 23/2013) и со член 33 од овој закон ставот 3 е изменет и има нова содржина, кој гласи: “Освен глобата од ставот 1 на овој член за прекршоците од ставот 1 точка 1 на овој член, возилото што било користено за превоз со кое е сторен прекршокот од ставот 1 точка

1 на овој член трајно се одзема во сопственост на Република Македонија со асистенција на униформираниот полициски службеник во моментот на сторување на прекршокот, а по издавање на решение за времено одземање на возилото од страна на инспекторот за патен сообраќај.“ Додека, ставот 7 со дополнувањето на член 99-а, стана став 8. Со оглед на тоа што оспорената одредба на ставот 3 на член 99-а, е изменет содржински, истиот не е повеќе во правниот поредок.

Со иницијативата се оспорува ставот 7 на член 99-а од Законот, меѓутоа со оглед на фактот што во текот на претходната постапка Судот констатира дека со последните измени и дополнувања на Законот, оспорениот став 7 кој само нумерички е изменет, стана став 8, без притоа суштински да се менува содржината на ставот 7, предмет на уставно-судска анализа ќе биде содржината на ставот 8 од член 99-а од Законот.

5. Согласно член 8 став 1 алинеите 3 и 7 од Уставот, владеењето на правото, правната заштита на сопственоста и слободата на пазарот и претприемништвото се едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според 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 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.

Условите за вршење на превоз во патниот сообраќај се утврдени во Глава II од Законот, каде во членот 4 е предвидено дека домашен превозник може да врши превоз на патници и стока во внатрешниот и меѓународниот патен сообраќај врз основа на лиценца.

Според член 5 став 2 од Законот, посебните техничко-експлоатациони услови за возилата за одделни видови на превоз, ги пропишува министерот за транспорт и врски.

Видовите на лиценци за вршење на одделни видови на јавен превоз се утврдени во член 7 од Законот, со кој е определено и дека формата и содржината на овие лиценци, ги пропишува министерот за транспорт и врски.

Според член 13 од Законот, Министерството за транспорт и врски е должно да води евиденција за превозниците и моторните возила регистрирани за превоз на патници и стоки во патниот сообраќај во зависност од видот на превозот. Ваквата евиденција, може да се води како централна информативна база, врз основа на податоците кои ги обезбедуваат и користат Министерството за транспорт и врски, Министерството за финансии, Министерството за внатрешни работи, надлежниот првостепен суд и Фондот за пензиско и инвалидско осигурување.

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.

Од анализата на наводите во иницијативата во однос на оспореното законското решение во членот 99-а став 8 во делот на казнените одредби од Законот, може да се констатира дека трошоците кои ќе настанат за времетраење на спроведување на решението за времено одземање на возило до истекот на рокот за враќање на возилото паѓаат на товар на сторителот на прекршокот и тоа не било во согласност со Уставот. Ова од причина што, подносителот на иницијативата смета дека оваа законска мерка, односно средство не било соодветно на целите и причините поради кои било предвидено, дека им се наметнувала обврска и прекумерно ограничување на имотните права, слободи и правната сигурност на сторителите на прекршокот. При тоа, во иницијативата е наведено дека е потребно да се има во предвид и последицата кои овие сторители на прекршокот како граѓани ја трпеле, ако во меѓувреме немало да ја добијат потребната лиценца за вршење на превоз.

Тргувајќи од наведените уставни одредби, одредбите од Законот како и содржината на оспорениот член според кој покрај глобата на сторителот на прекршокот од ставовите 1 и 3 на член 99-а од Законот, може да му се изрече и посебна прекршочна санкција одземање на возилото со кое се врши превоз во патниот сообраќај, Судот оцени дека оспореното законско решение ја одразува уставната определба за законската определеност на казнивите дела и казните, како израз на начелото на законитост поради што не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член со уставните одредби на кои се повикува подносителот на иницијативата.

Што се однесува до висината на казната предвидена во оспорените одредби кои според подносителот се престроги,

Судот утврди 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 оспорениот став 8 на член 99-а од Законот со одредбите член 8 став 3, 6 и 7, член 30, член 51 и член 55 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.

Оспорената законска одредба на член 99-а став 3 е содржана во Законот за превоз во патниот сообраќај („Службен весник на Република Македонија“ бр.68/2004, 127/2006, 114/2009, 83/2010, 140/2010, 17/ 2011, 53/2011 и 6/2012). По поднесувањето на иницијативата, Собранието на Република Македонија, на седницата одржана на 12 февруари 2013 година, го донесе Законот за изменување и дополнување на Законот за превоз во патниот сообраќај, објавен на 14 февруари 2013 година во “Службен весник на Република Македонија”, број 23/2013. Овој закон влегол во сила осмиот ден од објавувањето, односно на 21 април 2013 година.

Имајќи ги предвид наведените уставни и деловнички одредби, утврдената фактичката состојба, како и наводите во иницијативата од кои произлегува дека по поднесувањето на иницијативата, донесен е Законот за изменување и дополнување на Законот за превоз во патниот сообраќај („Службен весник на Република Македонија“ бр.23/2013), така што оспорената одредба на ставот 3 на член 99-а, е изменета содржински, односно истата не е повеќе во правниот поредок, Судот оцени дека согласно член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија во овој дел иницијативата се отфрла.

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, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Никола

Ивановски, Јован Јосифовски, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. (У.бр.66/2012 од 26.06.2013)

41.

У.бр.30/2013

- Декриминализација на навреда и клевета

Кога Уставниот суд на Република Македонија веќе се произнел за покренатото прашање по повод оцена оспорена одредба и не повел постапка за оценување на уставноста заради доследност во изразените гледишта, нема да поведе постапка за оценување на уставноста кај друга новооспорена идентична одредба од друг закон.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 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 10 јули 2013 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 25 став 1 од Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета („Службен весник на Република Македонија“ бр.143/2012).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 7 став 1 од Законот за изменување и дополнување на Кривичниот законик („Службен весник на Република Македонија“ број 142/2012).

3. Анета Грујоска Китаноска, адвокат од Кичево до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за оценување на уставноста на законските одредби означени во точките 1 и 2 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата со двете оспорени одредби се повредувале правата на граѓаните на Република

Македонија на кои врз основа на правосилна и извршна пресуда требало да им се исплати надомест на штета од сторени кривични дела од Главата осумнаесета од Кривичниот законик.

Во врска со примената на наведените оспорени одредби Комора на извршители на Република Македонија завзела генерален став да се запре извршувањето на сите постапки поведени пред извршителите со барање за извршување врз основа на граѓански правосилни и извршни пресуди за надоместоци на штета од сторени кривични дела против честа и угледот од Кривичниот законик. Вака изнесените наводи се поткрепуваат со приложени докази (пресуда и барање за извршување).

Врз основа на наведеното подносителот на иницијативата смета дека граѓаните на кои им била досудена штета со правосилна и извршна судска одлука биле ставени во нееднаква положба по однос на сторителите на кривичните дела клевета и навреда, бидејќи не можеле да го реализираат добиениот надоместок кое нешто било спротивно на Уставот на Република Македонија. Исто така оспорените одредби имале ретроактивно дејство кое нешто се косело со законитоста и основната поставка на начелото на законитост-забрана за повратно дејство на законите. Оттаму, подносителот на иницијативата предлага Судот да ги укине оспорените законски одредби како неуставни и незаконити.

4. Судот на седницата утврди дека според членот 7 став 1 од Законот за изменување и дополнување на Кривичниот законик („Службен весник на Република Македонија“ бр.142/2012), со денот на влегувањето во сила на овој закон се запираат од извршување правосилно изречените казни или надоместоци на штетата за сторени кривични дела од Главата осумнаесетта „Кривични дела против честа и угледот“ 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, 87/2007, 7/2008, 139/2008, 114/2009, 51/11, 135/2011 и 185/2011).

Според членот 25 став 1 од Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета („Службен весник на Република Македонија“ бр. 143/2012), со денот на влегувањето во сила на овој закон се запираат од извршување правосилно изречените казни или надоместоци на штетата за сторени кривични дела од Главата осумнаесетта „Кривични дела против честа и угледот“ од Кривичниот законик („Службен весник на Република Македонија“ бр.37/96, 80/99, 4/2002, 43/2003, 19/2004, 81/2005, 60/2006, 73/2006, 87/2007, 7/2008, 139/2008, 114/2009, 51/2011, 135/2011 и 185/2011) и според одредбите на друг закон.

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 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.

Тргувајќи од наводите во иницијативата произлегува дека во неа нумерички не се озчануваат уставните одредби за кои подносителот на иницијативата смета дека се повредени со оспорените законски одредби, но од содржината на иницијативата лесно се препознава дека се бара оцена по однос на согласноста со член 9 и член 52 став 4 од Уставот.

Со решение У.бр.2/2013 од 20 март 2013 година Судот не повел постапка за оценување на уставноста на член 7 ставовите 1 и 2 од Законот за изменување и дополнување на Кривичниот законик ("Службен весник на Република Македонија" број 142/2012).

Оспорената одредба била предмет на оцена по однос на нејзината согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 51 и член 52 став 4 од Уставот.

Во постапката по предметот У.бр.2/2013, Судот, поаѓајќи од анализата на одредбите од членот 7 став 1 и 2 од Законот, утврдил дека истите се во корелација со новиот концепт за граѓанска одговорност за навреда и клевета преку нивна декриминализација, во кој е изразен интересот на општеството, според кој претходното законско решение за казнено-правна заштита од навредата и клеветата не е повеќе во функција и дека одговорноста за навреда и клевета треба да се бара во граѓанска а не во кривична постапка.

Во таа смисла, според Судот, со оспорените одредби се уредувал преодниот режим кој ги опфаќа постапките започнати пред влегувањето во сила на наведените законски измени, на начин што пропишува дека се запираат од извршување правосилно изречените казни или надоместоци на штета за сторени кривични дела од Главата осумнаесетта „Кривични дела против честа и угледот“ од Кривичниот законик изречени до денот на влегување во сила на овој закон, а постапката за таквите кривични дела кои се започнати пред влегувањето во сила на овие законски измени, но кои не се правосилно завршени се запираат,

при што се пропишува можност за тужителите во одреден рок, да поведат постапка за утврдување на одговорност за навреда или клевета и надоместување на штета согласно со закон.

Уставното начело за забрана на повратното дејство на законите (член 52 став 4 од Уставот) значи забрана на примена на законите во правни ситуации и односи што настанале пред нивното влегување во сила, односно законите дејствуваат само врз новите правни ситуации и односи што настануваат по нивното влегување во сила. Исклучок од ова уставно начело е ако повратното дејство на законот е поповолно за граѓаните.

Тргувајќи од наведеното, Судот оценил дека е неосновано тврдењето во иницијативата од предметот У.бр.2/2013 дека со оспорените одредби од Законот се повредувал член 52 став 4 од Уставот. Ова затоа што ставот 1 на членот 7 од Законот се однесува на правосилно изречените казни (парична казна или затвор) или надоместоци на штета за конкретните кривични дела изречени пред влегувањето во сила на законските измени, но кои казни не се извршени (извршувањето е во тек или сеуште не започнало), поради што законодавецот оценил дека не е справедливо сторителот на тоа и такво дело да ја трпи последицата изразена преку извршување на казната пропишана за кривично дело со закон кој ја загубил својата социјална функција и значење, што Судот оценил дека не може да се прифати како решение кое е понеповолно за граѓаните.

Со оспорениот став 2 од членот 7 се уредува правниот режим на постапките започнати пред влегување во сила на наведените законски измени, но кои сеуште не се завршени. Во таква ситуација, законодавецот определил дека таквите постапки (кривични или граѓански постапки за сторени кривични дела од Главата осумнаесета „Кривични дела против честа и угледот“ од Кривичниот законик) ќе запрат, затоа што оценил дека е неоправдано и несправедливо сторителот на таквите дела да биде суден според закон што ја загубил својата социјална функција и значење, но истовремено го определил начинот на кој постапките можат да продолжат (во постапка за утврдување на одговорност за навреда и клевета и надоместување на штета согласно со закон). Тоа значи дека законодавецот не задира во правото на оштетените да поведат граѓанска постапка за утврдување на одговорност и надоместување на штета за сторена навреда и клевета, во која смисла и ја пропишува постапката за остварување на тоа право на оштетените.

Една норма има повратно дејство ако истата се однесува на односи кои се завршени пред влегувањето во сила на таа норма, а нема повратно дејство ако нормата регулира незавршени односи или односи кои се во тек, како што е во конкретниот случај.

Оттука, според Судот, со оспорените одредби со кои се пропишува преодниот режим во случајот на декриминализацијата на навредата и клеветата, не се пропишувало повратно дејство на законот кое е понеповолно за граѓаните, што би водело кон повреда на владеењето на правото, како што се наведувало во иницијативата, поради што не го поставил прашањето за согласноста на оспорените одредби од Законот со член 8 став 1 алинеја 3 и член 52 став 4 од Уставот.

Врз основа на наведеното произлегува дека одредбата од Кривичниот законик веќе била предмет на оцена по однос на нејзината согласност со членот 52 став 4 од Уставот.

Во предметната иницијатива за разлика од претходната се бара оценување на уставноста и по однос на согласноста на оспорените законски одредби со членот 9 од Уставот. При тоа уставниот принцип на еднаквоста на граѓаните значи дека истите треба да се наоѓаат во еднаква правна положба, што не е случај во правната положба на оштетен и сторител на кривично дело “Клевета“ и „Навреда“. Според тоа во иницијативата несоновано се тврди дека е повреден членот 9 од Уставот.

Тргувајќи од фактот што Уставниот суд веќе се произнел за уставноста на оспорениот член 7 став 1 од Законот за изменување и дополнување на Кривичниот законик (“Службен весник на Република Македонија” број 142/2012) и Судот не наоѓа основи за поинакво одлучување произлегува дека се исполнети условите за отфрлање на иницијативата, согласно член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија.

Со оглед на тоа што оспорениот член 25 став 1 од Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета („Службен весник на Република Македонија“ бр.143/2012) содржински е идентичен со веќе оценуваниот член 7 став 1 од Законот за изменување и дополнување на Кривичниот законик (“Службен весник на Република Македонија” бр.142/2012) Судот оцени дека правните гледишта за уставноста на првооспорената одредбата се идентични и по однос на второоспорената одредба. Според тоа Судот оцени дека второоспорената одредба е во согласност со член 52 став 4 од Уставот.

Инаку, согласно член 110 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија нема надлежност да оценува законитост на закон, од кои причини не се впушти во оцена на изнесените наводи во иницијативата во насока на незаконитост на оспорените законски одредби.

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

7. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот Бранко Наумоски и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.30/2013 од 10.07.2013)**

42.

У.бр. 49/2013

- Регистрирање на спортските клубови во акционерски друштва

Можностите за исполнувањето на правата и обврските на спортскиот клуб – здружение настанати во текот на работењето пред неговата пререгистрација во акционерско друштво, кое продолжува да функционира како здружение со свои права и обврски според Законот за здруженија и фондации, е фактичко прашање кое не влијае на уставноста на оспорената законска регулатива.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 28 алинеја 2 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 10 јули 2013 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членовите 16, 17 и 19 од Законот за изменување и дополнување на Законот за спортот ("Службен весник на Република Македонија" број 18/2011).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 1 од Законот означен во точката 1 на ова решение.

3. Адвокатското друштво Дебарлиев, Дамески и Ќелешоска од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот означени во точките 1 и 2 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, Законот за изменување и дополнување на Законот за спортот, чии одредби се оспоруваат, предвидувал механизам на трансформација (пререгистрација) на спортските клубови кои се натпреваруваат во највисок степен на натпревари во сениорска конкуренција од форма на здруженија на граѓани како што биле регистрирани до влегување во сила на овој закон, во трговски друштва, односно акционерски друштва, при што е даден и рок во кој треба да се спроведе пререгистрацијата. Во врска со овие измени, Собранието на Република Македонија на седницата одржана на 16 декември 2011 година, има дадено Автентично толкување на членовите 16, 17, 18 и 19 од овој закон.

Според оспорените законски одредби и наведеното Автентично толкување, произлегувало дека во правниот промет ќе продолжат да постојат и спортскиот клуб – здружение и акционерското друштво, како два засебни правни субјекти, но на акционерското друштво преминувале само дел од правата на спортскиот клуб- здружение (резултатите и називот), но не и обврските кои се настанати во текот на работењето на спортскиот клуб-здружение.

Оспоруваните членови 16, 17 и 19 од Законот, како и нивното автентично толкување биле спротивни на Уставот, како и на добрите деловни обичаи, особено затоа што истите очигледно биле донесени со цел избегнување на обврските на постојните спортски клубови – здруженија кои ќе настанат или се настанати во текот на работењето на спортскиот клуб-здружение пред неговата пререгистрација во акционерско друштво. Согласно Законот за здруженија и фондации („Службен весник на Република Македонија“ бр.52/2010 и 135/2011), при основање на здруже-

ние не е предвидено членовите да даваат свои парични или непарични влогови, кои влогови би претставувале основна главнина на здружението, односно имот кој би претставувал некој вид гаранција за доверителите за исполнување на обврските на здружението. Понатаму, согласно став 1 од член 12 од истиот закон, организациите не можат да се основаат за стекнување на добивка. Имајќи ги предвид оспоруваните и цитираните законски одредби, основан бил заклучокот дека исполнувањето на обврските на спортскиот клуб-здружение кој ќе продолжи да постои паралелно со акционерското друштво и нема да се натпреварува во највисок степен на натпревари во сениорска конкуренција било многу неизвесно, а особено намирувањето на неговите доверители.

Оспорениот член 19 јасно и недвосмислено определувал дека на акционерското друштво преоѓаат само дел од правата, но ниту една обврска од постојниот спортски клуб-здружение, што несомнено било во спротивност со начелата на владеењето на правото и правната сигурност инкорпорирани во Уставот на Република Македонија. Имајќи предвид дека новоформируваниот спортски клуб како акционерско друштво е сосема нов правен субјект и независен од спортскиот клуб-здружение, додека на спортскиот клуб-здружение се решение му престанува дејноста вршење на спорт, а со применувањето на овде оспорените членови 16 и 19 од Законот, обврските на спортскиот клуб остануваат неподмирени и неисполнети, со што изрично се повредувале правата на трети лица кои засновале должничко-доверителски односи и имале побарувања од спортскиот клуб-здружение настанати пред неговата пререгистрација.

Поради наведеното, оспорените одредби биле во спротивност со владеењето на правото, како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија утврдена во член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот, поради што се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на нивната уставност и истите да ги укине како противуставни.

4. Судот на седницата утврди дека според член 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за спортот, во Законот за спортот („Службен весник на Република Македонија“ број 29/2002, 66/ 2004 и 81/2008), по членот 6 се додава нов член 6-а, кој гласи:

„Член 6-а

Спортските клубови кои се натпреваруваат во највисокиот степен на натпревари во сениорска конкуренција, во спортови во кои се организира сениорски систем на натпревари во повеќе степени во фудбал, кошарка, ракомет и одбојка се регистрираат како акционерски друштва согласно со Законот за трговските друштва.

Називот на фирмата на акционерското друштво од ставот 1 на овој член, покрај елементите согласно со Законот за трговските друштва го содржи и видот на спортот за кој е основан спортскиот клуб, регистриран како акционерско друштво согласно со овој закон.“

Според член 16 од овој закон, постојните спортски клубови кои се натпреваруваат во највисокиот степен на натпревари во сениорска конкуренција во спортови во кои се организира сениорски систем на натпревари во повеќе степени во фудбал, кошарка и ракомет ќе се регистрираат во акционерски друштва согласно со членот 1 од овој закон, најдоцна до 31 јули 2012 година (став 1). Постојните спортски клубови кои се натпреваруваат во највисокиот степен на натпревари во сениорска конкуренција во спортови во кои се организира сениорски систем на натпревари во повеќе степени во одбојка ќе се регистрираат во акционерски друштва согласно со членот 1 од овој закон најдоцна до 31 јули 2016 година (став 2).

Согласно член 17 од Законот, основачи на акционерските друштва од членот 16 на овој закон можат да бидат физички лица - членовите на спортскиот клуб, како и други физички лица и правни лица (став 1). Собранието на спортските клубови од членот 16 на овој закон носат одлука за основачите на акционерските друштва од членот 16 на овој закон (став 2).

Според член 19 од истиот закон, Националната спортска федерација го признава континуитетот на остварениот резултат на акционерското друштво кое се регистрирало како акционерско друштво согласно со членовите 16 и 17 од овој закон и го содржи името на спортскиот клуб согласно со членот 18 од овој закон.

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

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

Со Законот за спортот ("Службен весник на Република Македонија" број 29/2002, 66/2004, 81/2008, 18/2011 и 64/2012) се уредуваат условите и начинот на вршењето на дејноста спорт заради остварување на јавниот интерес во спортот во надлежност на Република Македонија, општините, општините во градот Скопје и градот Скопје, стопанисувањето со објектите за спорт во сопственост на Република Македонија, општините, општините во градот Скопје и градот Скопје, како и други прашања од значење за спортот. (член 1).

Дефинирајќи го спортот во членот 2 од Законот како дејност која ги опфаќа сите форми на спортски активности на спортистите од сите возрасти, како и спортско-рекреативните активности на граѓаните, законодавецот во членот 3 став 1 од овој закон, како организациони облици што ја вршат дејноста спорт ги утврдува спортските здруженија и другите правни лица од областа на спортот.

Според член 7 став 1 од Законот, спортскиот клуб како правно лице регистрирано како спортско здружение, може да основа друштво со ограничена одговорност или акционерско друштво, за вршење дејност спорт за остварување на неговите цели, интереси и активности, како и за финансирање на неговите функции утврдени со статутот.

Според член 8 од овој закон, спортски клуб, регистриран како здружение, може да престане со работа како здружение и да се регистрира како трговско друштво за вршење дејност спорт.

Согласно член 9 од Законот, одлука за престанок на спортски клуб, како здружение, заради основање на спортски клуб како трговско друштво, согласно со член 8 од овој закон, носи Собранието на спортскиот клуб со двотретинско мнозинство од вкупниот број членови на Собранието (став 1). Трговското друштво односно акционерското друштво кое настанало со регистрирање од спортско здружение на граѓани во трговско друштво односно акционерско друштво ги презема правата и обврските на спортското здружение и го задржува неговиот континуитет на остварените резултати (остварениот пласман, рангот и статусот во системот на натпревари) во рамките на Националната спортска федерација, на спортскиот клуб кој се регистрирал како трговско друштво односно акционерско друштво, независно дали го задржува или го менува името (став 6). Националната спортска федерација му го признава континуитетот на остварениот резултат на трговското друштво односно акционерско друштво кое настанало со регистрирање од спортско

здружение во трговско друштво односно акционерско друштво чиј правен наследник е (став 7).

Анализата на овие одредби и образложението за нивното донесување, укажува дека со донесувањето на Законот за спортот отворен е простор здруженијата во областа на спортот да можат да се пререгистрираат како трговски друштва односно акционерското друштво и да се реализираат обврските на Република Македонија што произлегуваат од меѓународните конвенции во спортот, да се уреди статусот на стручните лица и спортистите и да се регулираат правата и обврските за организација на спортските приредби и манифестации.

Со член 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за спортот („Службен весник на Република Македонија“ бр.18/ 2011), Законот се дополнува со нов член 6-а, со кој се уредува дека спортските клубови кои се натпреваруваат во највисокиот степен на натпревари во сениорска конкуренција, во спортови во кои се организира сениорски систем на натпревари во повеќе степени во фудбал, кошарка, ракомет и одбојка се регистрираат како акционерски друштва согласно со Законот за трговските друштва (став 1). Називот на фирмата на акционерското друштво од ставот 1 на овој член, покрај елементите согласно со Законот за трговските друштва го содржи и видот на спортот за кој е основан спортскиот клуб, регистриран како акционерско друштво согласно со овој закон.

Понатаму, со членовите 16, 17 и 19 од овој закон, систематизирани во поднаслов Преодни и завршни одредби, се утврдува рокот на регистрација на овие спортски клубови во акционерски друштва, се определува кој може да се јави како основач на вакво акционерско друштво и се утврдува дека Националната спортска федерација го признава континуитетот на остварениот резултат на спортскиот клуб, сега регистриран како акционерско друштво.

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

Од изнесената уставна одредба произлегува дека Собранието на Република Македонија има овластување да дава автентично толкување на законските одредби, при што Уставот остава законодавецот да го определи обемот и постапката на давањето автентично толкување, со оглед на тоа што тој ја донесува законската одредба.

Собранието на Република Македонија, врз основа на член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот, на седницата одржана на 16 декември 2011 година, даде Автентично толкување на членовите 16, 17, 18 и 19 од Законот за изменување и дополнување на Законот за спортот („Службен весник на Република Македонија“ бр.18/2011), кое е објавено во „Службен весник на Република Македонија“ бр. 174/2011.

Според Автентичното толкување, одредбата од членот 16 од Законот треба да се толкува така што при регистрација во акционерски друштва на постојните спортски клубови кои се натпреваруваат во највисокиот степен на натпревари во сениорска конкуренција во спортови во кои се организира сениорски систем на натпревари во повеќе степени во фудбал, кошарка, ракомет и одбојка ќе се применува членот 1 од овој закон, а не членот 9 од Законот за спортот („Службен весник на Република Македонија“ бр. 29/2002, 66/2004, 81/2008, 18/2011 и 51/2011). Постојните спортски клубови кои се натпреваруваат во највисокиот степен на натпревари во сениорска конкуренција во спортови во кои се организира сениорски систем на натпревари во повеќе степени во фудбал, кошарка и ракомет треба да се регистрираат во акционерски друштва најдоцна до 31 јули 2012 година, додека пак постојните спортски клубови кои се натпреваруваат во највисокиот степен на натпревари во сениорска конкуренција во спортови во кои се организира сениорски систем на натпревари во повеќе степени во одбојка треба да се регистрираат во акционерски друштва до 31 јули 2016 година.

Одредбата од членот 17 треба да се толкува така што спортските клубови продолжуваат да постојат со своите права и обврски, а нивното Собрание носи одлука кои ќе бидат основачи на акционерските друштва од членот 16 од овој закон.

Одредбата од членот 18 треба да се толкува така што фирмата на акционерското друштво регистрирано со членот 16 треба да го содржи името на спортскиот клуб чии членови донеле одлука за основачите на акционерското друштво со двотретинско мнозинство од вкупниот број на членови на Собранието.

Одредбата од членот 19 треба да се толкува така што акционерското друштво регистрирано согласно членовите 16 и 17 од овој закон му се признава континуитет на остварените резултати од страна на Националната спортска федерација и единствено го презема називот на спортскиот клуб-здружение, кое продолжува да постои со своите права и обврски.

Според правната теорија, автентично толкување на законите значи утврдување на содржината и на вистинската смисла на веќе донесен закон, кој во примената покажува нејасност, двосмисленост или содржи празнини. Автентичното толкување е составен дел на објавениот закон, а не негово дополнување или нов закон. Тоа се применува од моментот на влегување во сила на законот што се толкува, на случаи кои не се решени (ретро-активно дејство). Ова толкување стапува на местото на одредбата на која се однесува и на тој начин станува дел од законот од самиот почеток од неговото влегување во сила.

Со Автентичното толкување на членовите 16, 17, 18 и 19 од Законот за изменување и дополнување на Законот за спортот („Службен весник на Република Македонија“ бр.18/2011), законодавецот оценил дека е потребно да ја појасни смислата на наведените членови од Законот, со што автентичното толкување станало составен дел на Законот.

Со наведеното автентично толкување законодавецот појаснил дека спортските клубови-здруженија кои ќе се регистрираат како акционерски друштва согласно член 6-а од Законот за спортот, ќе продолжат да функционираат како здруженија, со своите права и обврски, а на новоформираното акционерско друштво му се признава континуитет на остварените резултати од страна на Националната спортска федерација. Законодавецот појаснил дека во овој случај на регистрација нема да се применува членот 9 од Законот за спортот, според кој спортскиот клуб, како здружение престанува да постои, а трговското друштво односно акционерското друштво кое настанало со регистрирање од спортско здружение во трговско друштво односно акционерско друштво ги презема правата и обврските на спортското здружение и го задржува неговиот континуитет на остварените резултати.

Имајќи го предвид наведеното, произлегува дека според членовите 16, 17 и 19 од Законот и нивното автентично толкување, спортските клубови-здруженија кои ќе се регистрираат како акционерски друштва согласно член 6-а од Законот за спортот, не престануваат со работа, туку продолжуваат да функционираат како здруженија, со свои права и обврски, според Законот за здруженија и фондации (Службен весник на Република Македонија 52/2010 и 135/2011). Новоформираните акционерски друштва, на кои им се признава континуитетот на остварените резултати од страна на Националната спортска федерација и единствено го преземаат називот на спортскиот клуб-здружение, работат според одредбите на Законот за трговски друштва. Секое од овие

правни лица одговара во правниот промет за своите права и обврски, во согласност со закон, со што се обезбедуваат нормативно правни претпоставки за остварување на побарувањата и обврските кои ги создале овие правни лица во текот на своето работење, што е во насока на обезбедување на принципот на владеењето на правото.

Можностите за исполнувањето на правата и обврските на спортскиот клуб - здружение настанати во текот на работењето пред неговата пререгистрација во акционерско друштво, е фактичко прашање кое не влијае на уставноста на оспорената законска регулатива.

Оттука, Судот оцени дека се неосновани наводите во иницијативата дека оспорените членовите 16, 17 и 19 од Законот воделе кон повреда на начелото на владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, гарантирано со член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот.

6. 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.

Прашањето за регистрирање како акционерски друштва на спортските клубови кои се натпреваруваат во највисокиот степен на натпревари во сениорска конкуренција, во спортови во кои се организира сениорски систем на натпревари во повеќе степени во фудбал, кошарка, ракомет и одбојка (член 6-а од Законот за спортот), веќе било предмет на анализа пред Уставниот суд, при што Судот, со Решение У.бр.76/2012 од 13 февруари 2013 година, оцени дека нема основ да се изрази сомнеж во согласноста на оваа одредба од Законот со член 8 став 1 алинеја 3, член 20 став 1 и 2, член 47 став 5 и член 51 од Уставот.

Во ова решение Судот изрази став дека право е на законодавецот да го уреди воспоставувањето на правниот режим уреден со Законот за спортот и поради тоа извршено е допрецизирање на веќе постоечките членови во основниот текст на Законот, како што се и оспорениот член 6-а, кој се однесува на спортските клубови кои се натпреварувале во највисокиот степен на натпревари во сениорската конкуренција, во спортови во кои се организира сениорски систем на натпревари во повеќе степени во фудбал, кошарка, ракомет и одбојка, истите да се регистрираат како акционерски друштва согласно Законот за трговските друштва; член 9 став 4 со кој се уредуваат правата и обврските

при регистрацијата на друштвото во трговскиот регистар кој се води во Централниот регистар на Република Македонија, дека се приложува список на акционери со нивниот поединечен влог со кој учествуваат во основната главнина на акционерското друштво и дека професионалниот спортски клуб регистриран како акционерско друштво е должен на органот на државната управа да достави извештај за работењето, годишна сметка, програма и финансиски извештај за предходната година и со член 14-б став 1 се уредува дека во националните спортски федерации спортските клубови кои се натпреваруваат во највисокиот степен на натпревари во сениорска конкуренција во спортови во кои се организира сениорски систем на натпревари во повеќе степени, се здружуваат во организационен облик согласно со Законот за здруженија и фондации заради остварување на своите права и интереси. Од овие причини, Судот оцени дека не се основани наводите дека со оспорените членови се повредува членот 20 став 1 од Уставот со кој на граѓаните им се гарантира слободата на здружување заради остварување и заштита на нивните политички, економски, социјални, културни и други права и уверувања. Тоа од причина, што со оспорената законска одредба не се ограничува ниту се одзема уставно загарантираната слобода на здружување, во однос на спортските клубови кои се натпреварувале во највисокиот степен на натпревари во сениорската конкуренција, во спортови во кои се организира сениорски систем на натпревари во повеќе степени во футбол, кошарка, ракомет и одбојка и можноста истите да се регистрираат како акционерски друштва согласно Законот за трговските друштва, бидејќи подносителот на иницијативата смета дека било очигледно дека спортските клубови не биле акционерски, односно трговски друштва. Врз основа на вака дефинираните прашања со предложените измени на Законот за спортот, законодавецот е во насока на обезбедување на услови за трансформирање на спортските клубови кои настапуваат во првата лига во одредени спортови, обезбедување на функционирањето на Собранијата на националните федерации, како највисок орган, во однос на неговото конституирање и учество на здружени членки, кои имаат право, интерес и одговорност да носат одлуки кои ќе бидат во функција на развојот на спортот.

Со новодоставената иницијатива повторно се оспорува уставноста на член 6-а од Законот за спортот, односно член 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за спортот („Службен весник на Република Македонија“ бр.18/2011), од истите причини.

Тргувајќи од фактот дека Уставниот суд веќе ја ценел уставноста на оваа законска одредба и со Решение У.бр. 76/2012 оценил дека не може основано да се изрази сомнеж во согласноста на одредбата со член 8 став 1 алинеја 3, член 20 став 1 и 2, член 47 став 5 и член 51 од Уставот, а нема аргументи за промена на овој став, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, за отфрлање на иницијативата во овој дел.

7. Тргувајќи од наведеното, Судот одлучи како во точките 1 и 2 од ова решение.

8. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови, во состав од претседателот на Судот, Бранко Наумоски и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.49/2013 од 10.07.2013)**

43.

У.бр.168/2012

- Влегување во дом без наредба за претрес

Отсуството на писмена наредба на Суд за вршење на претрес на дом кога држателот се согласува со тоа, не го повредува членот 26 од Уставот, бидејќи до нарушување на приватноста доаѓа со согласност на држателот.

Влегувањето во дом заради приведување на лице по наредба на суд не го повредува членот 26 од Уставот бидејќи наредбата за приведување во себе ја содржи во себе и наредбата за претрес на дом.

Влегувањето во дом, без наредба на суд, кога е потребно да се лиши од слобода сторител кој е затечен при извршување на кривично дело кое се гони по службена должност е во согласност со членот 26 од Уставот од причина што се

работи за инцидентна ситуација кога правосудната полиција затекнува вршител на кривично дело кое се гони по службена должност во својот или туѓ дом *inflagranti* и кога заради преземањето на дејствието и опасноста сторителот да побегне на органите на прогонот не е возможно истовремено да се бара наредба од суд за преземање на дејствие - претрес на дом.

Со определбата на законодавецот без наредба за претрес да може да се влезе во дом заради вршење увид на место каде што е извршено кривично дело не се повредува членот 26 од Уставот.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 25 септември 2013 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 193 став 1 од Законот за Кривичната постапка („Службен весник на Република Македонија„ бр.150/2010, 51/2011 и 100/2012).

2. Павле Трајанов од Скопје, во својство на претседател на Демократскиот сојуз, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на членот 193 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Подносителот на иницијативата го цитира оспорениот член 193 од Законот и наведува дека одредбата не била во согласност со членот 26 од Уставот, во кој експлицитно се гарантирало правото на неповредливост на домот и се предвидувало кога тоа право можело да биде ограничено.

3. Судот на седницата утврди дека Оспорениот член 193 од Законот е со наслов: „Влегување во дом врз основа на согласност или наредба за приведување“

Според оспорениот член 193 став 1 од Законот, без наредба за претрес може да се влезе во дом:

- ако држателот на домот се согласува со тоа,
- ако таму се наоѓа лице кое по наредба на суд треба да се притвори или присилно да се доведе,
- поради лишување од слобода на сторител кој е затечен при извршување на кривично дело кое се гони по службена должност или
- на место каде што е извршено кривично дело заради вршење увид.

Според ставот 2 од членот 193 од Законот, во случаите од ставот 1 на овој член нема да се состави записник, туку на држателот на домот веднаш ќе му се издаде потврда, во која ќе се назначи причината за влегувањето во домот и сите забелешки на држателот. Ако во домот е извршен и претрес тогаш ќе се состави записник во согласност со членот 192 од овој закон кој мора да ги содржи причините за претрес без наредба.

Според ставот 3 од членот 193 од Законот, кога е извршен претрес без наредба за претрес, извршителот на претресот мора веднаш да го извести јавниот обвинител.

4. Според член 26 од Уставот се гарантира неповредливоста на домот. Правото на неповредливост на домот може да биде ограничено единствено со судска одлука кога е во прашање откривање или спречување на кривично дело или заштита на здравјето на луѓето.

Поаѓајќи од значењето на домот како услов за живот и работа на човекот, неповредливоста на домот Уставот ја гарантира на начин што може да биде ограничена само со одлука на суд и тоа во случај кога е во прашање откривање и спречување на кривично дело или заштита на здравјето.

Од анализата на наводите изнесени во иницијативата Судот утврди дека предмет на оспорување не е целината на членот 193 од Законот за кривичната постапка, туку само ставот 1 од оваа одредба, кој дел беше предмет на оцена од страна на Уставниот суд.

Членот 193 од Законот, во кој е содржан оспорениот став 1, е со наслов: „Влегување во дом врз основа на согласност или наредба за приведување“. Според содржината на оспорената одредба без наредба за претрес може да се влезе во дом во четири различни ситуации и тоа:

- ако држателот на домот се согласува со тоа,
- ако таму се наоѓа лице кое по наредба на суд треба да се притвори или присилно да се доведе,
- поради лишување од слобода на сторител кој е затечен при извршување на кривично дело кое се гони по службена должност или
- на место каде што е извршено кривично дело заради вршење увид.

Од анализата на останатите одредби од Законот за кривичната постапка произлегува дека претресот вообичаено се извршува врз основа на писмено барање за претрес (член 186 од ЗКП) или усно барање за претрес (кога постои опасност од одлагање-член 187 од ЗКП), но во двата случаи постои писмена трага од прифатеното и одобрено процесно дејствие од страна на судијата на претходната постапка. Имено, за првиот случај судијата на претходната постапка издава наредба во писмена форма, а во вториот случај по добиеното известување по телефон, радиоврска или друго средство за електронска комуникација судијата го забележува разговорот во записник, го потпишува, сочинува заверен препис на записникот и ги предава двата примерока (оригинален записник и препис) на судот во рок од 24 часа од издавањето на наредбата. Според тоа, во двата случаи (по повод писмено и по повод усно барање за претрес) постои наредба на судот и тоа во писмена форма за превземање на процесното дејствие претрес на дом, секако заради откривање или спречување на кривично дело.

За разлика од наведеното кај оспорениот став 1 од членот 193 од Законот отсуствува писмената наредба или одлука од суд врз основа на која може да биде ограничена неповредливоста на домот согласно членот 26 од Уставот, од каде пред судот се постави прашањето дали во предвидените четири ситуации доаѓа до повреда на уставно гарантираната неповредливост на домот или не.

Според член 22 точка 17 од Законот под поимот претрес се подразбира детално истражување на лице, средство за превоз или дом под услови определени со закон.

По однос на првата ситуација (член 193 став 1 алинеја 1) во која е предвидено вршење на претрес на дом кога држателот на домот се согласува со тоа Судот оцени дека не се повредува членот 26 од Уставот. Ова од причина што влегувањето во домот, односно нарушувањето на приватноста на граѓанинот настанува по негова согласност. Притоа, за вака извршениот

претрес се составува записник во согласност со членот 192 од Законот, кој, меѓу другото, мора да ги содржи причините за претрес без наредба и потпис на лицето кај кое е вршен претресот.

Во втората ситуација (член 193 став 1 алинеја 2) влегувањето во домот се врши заради приведување на лице кое, по наредба на суд, треба да се притвори или присилно да се доведе, односно правосудната полиција во овој случај постапува по наредба на судот за приведување, која пак наредба ги содржи истите податоци како и наредбата за претрес на дом. Акцентот е ставен на приведувањето на лицето, а не на претресот на домот. Воедно, наредбата за приведување ја содржи во себе и наредба за претрес, во случај приведувањето да треба да се спроведе во домот на лицето на кое се однесува. Оттаму и во оваа правна ситуација Судот оцени дека членот 26 од Уставот не се повредува.

Во членот 193 став 1 алинеја 3 од Законот е предвидено влегување во домот без наредба на суд за вршење на претрес кога тоа е потребно заради лишување од слобода на сторител кој е затечен при извршување на кривично дело кое се гони по службена должност. Според оценка на Судот вака предвидената можност за навлегување во приватноста на домот не доведува до повреда на членот 26 од Уставот од причина што се работи за инцидентна ситуација кога правосудната полиција затекнува вршител на кривично дело кое се гони по службена должност во својот или туѓ дом *inflagranti* и кога заради преземањето на дејствието и опасноста сторителот да побегне на органите на прогонот не е возможно истовремено да се бара наредба од суд за преземање на дејствие-претрес на дом.

Со определбата на законодавецот од членот 193 став 4 од Законот без наредба за претрес да може да се влезе во дом заради вршење увид на место каде што е извршено кривично дело, исто така не се повредува уставната одредба на која се повикува подносителот на иницијативата.

Врз основа на наведеното Судот оцени дека член 193 став 1 од Законот за кривичната постапка е во согласност со членот 26 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, Елена Гошева, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. (У.бр.168/2012 од 25.09.2013)

*

* *

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 неповедувањето постапка од Решението У.бр.168/2012 од 6 ноември 2013 година за делот кој се однесува на член 193 став 1 алинеја 4 од Законот за Кривичната постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.150/2010, 51/2011 и 100/2012) го издвојуваме и писмено го образложуваме следното

ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

Со наведеното Решение, Уставниот суд со мнозинство гласови не поведе постапка за оценување на уставноста на членот 193 став 1 од Законот за Кривичната постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.150/2010, 51/2011 и 100/2012).

Оспорениот член 193 е насловен “Влегување во дом врз основа на согласност или наредба за приведување“ и содржи четири алинеји во кои се наведени ситуациите во кои може да се влезе во дом без наредба за претрес: ако држателот на домот се согласува со тоа (алинеја 1); ако таму се наоѓа лице кое по наредба на суд треба да се притвори или присилно да се доведе (алинеја 2); поради лишување од слобода на сторител кој е затечен при извршување на кривично дело кое се гони по службена должност (алинеја 3) или на место каде што е извршено кривично дело заради вршење увид (алинеја 4). Евидентно е дека и самиот наслов на овој член наведува дека случаите кои се опфатени со него треба да се однесуваат на влегување во дом врз основа на согласност или при постоење на веќе издадена наредба за приведување, кои ситуации се наведуваат во првата, втората и третата алинеја, а всушност воопшто не го вклучуваат ниту директно го суммираат и вршењето на увид на место кадешто е извршено кривично дело.

Иницијално, би морало да се нагласи дека членот 26 од Уставот е мошне конкретен и дециден: “Се гарантира неповредливоста на домот. Правото на неповредливост на домот може да

биде ограничено единствено со судска одлука кога е во прашање откривање или спречување на кривични дела или заштита на здравјето на луѓето.“

Досегашната уставно-судска практика на Уставниот суд на Република Македонија во врска со ова правно прашање познава примери на оспорени одредби (член 199 став 3 и член 202 став 1 од У.бр.25/2000) од стариот Закон за кривичната постапка ("Службен весник на Република Македонија" бр.15/97) за кој не е поведена постапка за оценување на уставноста, но Судот во образложението е крајно внимателен и прецизен во толкувањето на овие членови, се со цел да не бидат во контрадикторност со членост 26 од Уставот. Имено, во Решението У.бр/25/2000 се наведува дека: "...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, од причина што независно од тоа што законодавецот предвидува можност за пристапување кон претресување без претходно предавање на наредба, неспорно е дека судот претходно наредбата ја донел но, истата не ја предава кога се претпоставува вооружен отпор или ако постои сомнение за тешко кривично дело сторено од група или организација.

Што се однесува до членот 202 став 1 од Законот за кривичната постапка според кој овластените службени лица на Министерството за внатрешни работи можат и без наредба за претрес да влезат во дом и други простории ако таму се наоѓа лице што по наредба на судот треба да се притвори или присилно да се доведе, Судот оцени дека овој член всушност регулира состојба кога постои наредба на судот за притворување или присилно доведување на определно лице, но не е издадена наредба за претрес на неговиот дом и кога законодавецот дава можност овластените лица на Министерството за внатрешни работи и без наредба за претрес да влезат во неговиот дом и другите простории ако таму се наоѓа лицето што треба да се приведе.

Имајќи го предвид изнесеното, Судот оцени дека оспорената одредба од член 202 став 1 од Законот се разликува од горенаведените одредби во смисла што во неа акцентот е ставен на притворувањето или присилното доведување на лицето, како примарно дејствие на органите за внатрешни работи, при што едновременото претресување на неговиот дом и другите простории, како секундарно дејствие на овие органи, е инклудирано во наредбата на судот за притворувањето или присилното дове-

дување, поради што Судот оцени дека во таквите случаи постоенето на посебна судска наредба за претресување не само што не е облигаторно, туку воопшто не е потребно.

Во прилог на мислењето на Судот оди и фактот што во наредбата за притворување или присилно доведување, таквото лице е идентификувано во смисла што, покрај името и презимето, е означена и адресата на неговиот дом и другите простории каде што престојува, па непостоенето на посебна наредба за претрес, во таков случај, не би можело да се оквалификува како неовластено влегување во туѓ дом.“

Следејќи ја истата логика, Судот и во предметот У.бр.191/2004 од 4 мај 2005 година, меѓу другото, не повел постапка за оценување на уставноста на членот 142-б став 1 точка 1 од стариот Закон за кривичната постапка ("Службен весник на Република Македонија" бр.15/1997, 44/2002 и 74/2004) според која јавниот обвинител има овластување во предистражната постапка со наредба да определи примена на посебни истражни мерки.

Во образложението по овој предмет, Судот наведува дека "станува збор за исклучок во определувањето на посебни истражни мерки, при што јавниот обвинител ја носи писмено образложената наредба врз основа на писмено образложен предлог од Министерството за внатрешни работи, само во случаите кога станува збор за непознат сторител. По моментот на утврдување на идентитетот на сторителот на кривичното дело, донесувањето на наредбата за примена на посебните истражни мерки спаѓа во надлежност на истражниот судија. Исто така, Решението наведува дека треба да се има предвид дека наредбата, било да е донесена од истражниот судија, или пак од јавниот обвинител, не се донесува за сите кривични дела предвидени во закон, туку само за кривични дела за кои е предвидена казна затвор од најмалку четири години или кривични дела сторени од организирана група, банда или друго злосторничко здружение за кои е предвидена казна затвор до пет години. Притоа треба да се има предвид дека наредбата се донесува со цел да се овозможи прибирање на податоци и докази за водење на кривична постапка кои на друг начин не би можеле да се соберат или нивното собирање би било сврзано со поголеми потешкотии.“.....

“Дека јавниот обвинител во кривичната постапка може да донесува наредби произлегува од содржината на член 108 од Законот за кривичната постапка. Имено, според оваа одредба во кривичната постапка одлуките се донесуваат во форма на

пресуда, решение и наредба. Пресуда донесува само судот, а решенија и наредби донесуваат и други органи што учествуваат во кривичната постапка.“

“Во прилог на уставноста на оспорените одредби е фактот што станува збор за наредба со строго дефинирани елементи. Имено, согласно член 142-д став 2 од Законот, наредбата содржи: податоци за лицето против кое се применуваат посебните истражни мерки кога сторителот е познат, основите за сомневање за стореното кривично дело, фактите од кои произлегува примената на посебните истражни мерки, како и начинот, обемот и времетраењето на тие мерки. Значи, произволност во издавањето на наредбата по однос на нејзините елементи не е дозволена, без оглед кој ја донесува.“.....

....“Според тоа, станува збор за исклучок во примената на посебните истражни мерки и тоа во предистражната постапка, во која јавниот обвинител, како носител на функцијата на гонење на сторителите на кривични дела, може со писмено образложена наредба, која е со ограничена важност од максимум четири месеци, да определи примена на мерките определени во член 142-б став 1 точка 3 до 8 и тоа по однос на конкретен вид кривични дела. Притоа до примена на наведените мерки доаѓа во случаите кога се работи за непознат сторител, односно кога не се располага со сознание за идентитетот на сторителот на кривичното дело и кога на друг начин не можат да се соберат податоци и докази за успешно водење на кривичната постапка или нивното прибирање би било сврзано со поголеми тешкотии и штом ќе се дознае кој е сторителот, донесувањето на наредбата за примена на мерките преоѓа во надлежност на истражниот судија. Во оспорените одредби постојат заштитни механизми против можната злоупотреба при преземањето на мерките и е воспоставена правична рамнотежа меѓу генералниот интерес на државата и интересите на поединецот, што е во согласност со ратификуваните меѓународни договори што се дел од внатрешниот правен поредок.“

Актуелниот Закон за кривичната постапка регулира дека претресот вообичаено се извршува врз основа на писмено (член 186 од ЗКП) или усно барање за претрес (кога постои опасност од одлагање-член 187 од ЗКП), но и во двата случаи постои писмена трага од прифатеното и одобрено процесно дејствие од страна на судијата на претходната постапка. Во првиот случај судијата на претходната постапка издава наредба во писмена форма, а во вториот случај по добиеното известување по телефон, радио-

врска или друго средство за електронска комуникација судијата го забележува разговорот во записник, го потпишува, сочинува заверен препис на записникот и ги предава двата примерока (оригинален записник и препис) на судот во рок од 24 часа од издавањето на наредбата. Според тоа, и во двата случаи (писмено или усно барање за претрес) постои наредба на судот и тоа во писмена форма за преземање на процесното дејствие претрес на дом, секако заради откривање или спречување на кривично дело.

За разлика од наведеното кај оспорениот член 193 став 1 алинеја 4 од Законот отсуствува врзаност со писмена наредба или одлука од суд врз основа на која може да биде ограничена неповредливоста на домот согласно членот 26 од Уставот бидејќи без наредба на суд може да се влезе во домот заради вршење на увид на местото каде е извршено кривично дело. Спорно е што за вака преземеното дејствие не постои наредба на суд за навлегување во приватноста на домот, било таа да е издадена во писмена или усна форма, пред или по преземањето на дејствието. Ова од причина што членот 26 од Уставот има силно изразен став кон гарантираната неповредивост на домот, која може да биде ограничена само со одлука на суд и тоа само кога е во прашање откривање или спречување на кривично дело или заштита на здравјето на луѓето, што во членот 193 став 1 алинеја 4 од Законот не е случај.

Согласно членот 233 од Законот увидот го презема јавниот обинител, а по негово овластување и правосудната полиција а судијата на претходната постапка, според сегашниот концепт на Законот за кривичната постапка не спроведува увид. Потребата од итно преземање на дејствието увид е неспорна, иако во овој случај одредбата не ја потенцира итноста или опасноста од одлагање како што е случај со членот 187 став 1 од Законот.

Имајќи ја предвид концепцијата на членот 187 од Законот (усно барање на наредба за претрес) каде дополнително се изготвува записник за преземеното дејствие останува нејасно од кои причини законодавецот и во овој случај (претрес на дом на место каде е извршено кривично дело заради вршење на увид) не предвидел во толерантен временски рок ниту издавање на наредба (писмена или усна) за преземеното дејствие или да биде дополнително известен судијата на претходната постапка заради носење на соодветна одлука и заради нотирање на преземеното дејствие на законски предвиден начин ниту пред ниту по дејствието.

Терминолошки гледано, според член 22 точка 17 од Законот под поимот претрес се подразбира детално истражување на лице, средство за превоз или дом под услови определени со закон. За разлика од тоа, увидот како посебно процесно дејство не е конкретно дефиниран во Законот иако во член 233 наведува “потреба од непосредно забележување“. Правната теорија од своја страна го определува како дејствие кое го преземаат овластените органи со цел обезбедување на местото на извршување на кривичното дело, прибирање на траги, докази и предмети поврзани со кривичното дело, прибирање на известувања и пронаоѓање на сторителот на делото. Увидот на лице место може да се преземе по добиена дојава во блиско време по сторувањето на делото, но во одредени ситуации увидот се презема по протек на поголема временска дистанца од сторувањето на делото. При вршењето на увидот во дом, може но и не мора да се затекне сторителот на делото, или пак може да се презема во домот на сторителот, но и во туѓ дом.

Заради погоре наведеното, оценувајќи го членот 193 од новиот Закон за кривичната постапка кој веќе е во сила а ќе започне да се применува од 1 декември 2013 година, сметаме дека Судот требаше и понатаму да го задржи досегашниот внимателен став по ова прашање, односно да поведе постапка за оценување на уставноста на алинеја 4, со оглед на тоа дека таа е особено проблематична и не е во согласност со членот 26 од Уставот и може да предизвика несакани последици при нејзината примена. Актуелната законска конструкција овозможува диспозиција во преземањето на процесното дејство увид, крие во себе опасност од злоупотреби, односно под изговор на потреба од вршење на увид да се навлезе во приватноста на домот на сторителот или пак во туѓ дом. Исто така, со оваа одредба не се овозможува судијата на претходната постапка, во случај на повреда, да може да ја оствари законската обврска за одлучување за слободите и правата на обвинетиот во случај пропишан со Уставот, со закон и меѓународен договор ратификуван во согласност со Уставот.

Бранко Наумовски,
Судија на Уставниот суд

Д-р Наташа Габер-Дамјановска,
Судија на Уставниот суд
(У.бр.168/2012 од 25.09.2013)

44.

У.бр.15/2013

- Посмртна помош на корисниците на пензија за членовите на нивното семејство

Со Законот посебно е уредена предметната материја за посмртна помош на корисниците на пензија за членовите на нивните семејство и за членовите во здружение на пензионерите (членарина), но со нивна согласност. Поаѓајќи од волјата на категоријата на граѓани пензионери кои доброволно со нивна согласност одлучиле да издвојуваат дел од своите пензии за посмртна помош, не може да се постави прашањето на уставност на одредбата

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 25 септември 2013 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членовите 115, 116 и 117 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 98/2012).

2. Здружението за заштита и унапредување на правата на пензионерите ОБЕДИНЕТИ ПЕНЗИОНЕРИ 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.

Во иницијативата подносителот укажува дека со законските решенија предвидени во членовите 115, 116, 117 се кршел уставниот принцип на еднаквост и равноправност на граѓаните така што средствата се собирале само од Здруженијата што се членови на Сојуз, а не и од Здруженија кои не се членови на

сојузите и истите ги префрлувале исклучиво само на сојузите. Имено, со истите се определело да се регистрира посебна организација која ќе одлучела за висината на солидарниот фонд и членарината како единствена за сите пензионери, што не било во склад со законските решенија од Законот за здруженија на граѓани и фондации.

Според подносителот на иницијативата, со оспорените членови од Законот се фаворизирале Сојузите на здруженијата на пензионери, каде што се ставале во нееднаква положба здруженијата кои не се членови на Сојузите, се оспорувале нивните права и самостојноста во определување на нивните активности, нивното функционирање кои ги регулираат со нивниот Статут. Поради тоа подносителот предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на членовите 115, 116 и 117 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 98/2012), бидејќи истите биле во спротивност со членовите 8 алинеи 3 и 8, член 9 и член 20 од Уставот на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека во членот 115 став 1 од Законот е предвидено дека на корисник на пензија, со негова согласност, му се запира дел од пензијата за обезбедување на средства потребни за исплата на посмртна помош за членовите на неговото семејство и за членување во здружение на пензионери (членарина).

Според ставот 2 од овој член од Законот, средствата за солидарен фонд - посмртна помош Фондот ги уплатува на посебна потсметка во рамките на Трезорската сметка со назнака „Средства за солидарен фонд - посмртна помош на корисници на пензија“.

Судот на седницата исто така утврди дека во членот 116 став 1 од Законот е предвидено дека издвојувањето на посмртната помош и членарината се врши од пензијата на корисникот на пензија, месечно, при исплата на пензијата, освен од семејната пензија на дете остварена по основ на школување.

Според ставот 2 од овој член од Законот, висината на задршката за посмртна помош и членарина, висината на исплатата за посмртна помош во зависност од акумулираните средства и смртноста на корисниците на пензија, начинот на распределба на членарината, начинот и постапката за исплата на посмртната помош на корисниците на пензија од средствата на солидарниот фонд во единствен износ за сите корисници на пензија, како и

начинот на располагање со слободните, а неискористени средства од посмртна помош, со акт ги утврдува регистрирана организација на сојузите на здруженијата на пензионерите на Македонија.

Според ставот 3 од овој член од Законот, актот од ставот (2) на овој член се објавува на почетокот на секоја година во „Службен весник на Република Македонија“.

Според ставот 4 од овој член од Законот, средствата по основ на членарина Фондот ги дозначува на сметката што ја определува регистрираната организација составена од сојузите на здруженијата на пензионерите.

Судот на седницата исто така утврди дека во членот 117 од Законот е предвидено дека исплата на посмртна помош од средствата на солидарниот фонд ја врши Стручната служба на Фондот преку подрачните единици.

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 темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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 ставот 2 од овој член, граѓаните можат слободно да основаат здруженија на граѓани и политички партии, да пристапуваат кон нив и од нив да истапуваат.

Според членот 30 ставови 1 и 3 од Уставот, се гарантира правото на сопственост и правото на наследување. Никому не можат да му бидат одземени или ограничени сопственоста и правата кои произлегуваат од неа, освен кога се работи за јавен интерес утврден со закон.

Според членот 51 став 1 од Уставот, во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот.

Во конкретниот случај, од наводите во иницијативата произлегува дека подносителот на иницијативата ги оспорува членовите од Законот, бидејќи тие ги фаворизирале Сојузите на здруженијата на пензионери, од каде произлегува дека се ставале во нееднаква положба здруженијата кои не се членови на Сојузите, се оспорувале нивните права и самостојноста во определување на нивните активности, нивното функционирање кои биле регулирани со нивниот Статут.

Законот за пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 98/2012) го уредува задолжителното пензиско и инвалидско осигурување, опфатот на осигуреници, правата кои се остваруваат од ова осигурување, матичната евиденција на осигурениците и корисниците на права од пензиското и инвалидското осигурување, основите на капиталното финансирано пензиско осигурување, како и посебните услови под кои одделни категории на осигуреници го остваруваат правата од пензиското и инвалидското осигурување.

На наведената законска основа за надлежностите на Фондот во Законот е предвидена Глава “X Солидарен фонд - посмртна помош и членарина“ со три члена 115, 116 и 117, со кои се уредува предметната материја.

Со Глава X се уредуваат посмртната помош и членарината за корисниците на пензија. Ова решение е идентично со досегашните одредби за оваа проблематика и веќе е воспоставен систем на сервисирање на солидарната парична помош и трансфер на средствата за членарина до општинските здруженија на пензионерите.

Со членот 154 точка 10 од Законот е предвидено дека Фондот врши исплата на посмртна помош на корисниците на пензија и задршка од пензијата за членарина. Според членот 157 точка 10 од Законот, Управниот одбор се грижи и ја следи исплатата на посмртната помош на корисниците на пензија и на издвоените средства од пензиите за членарина.

Во таа смисла, со Законот е уредено прашањето за начинот и условите за давање согласност од страна на корисниците на пензија предвидена во членот 115, поради што чинот на согласноста е определив во контекст на членот 116 од Законот, односно порано дадената согласност во здруженијата на граѓаните се смета за согласност во смисла на членот 115 од Законот, и е основ за фондово преземање на средствата од здруженијата како што е уредено во членот 116 од Законот.

Од анализата на изнесените одредби од Законот, според Судот, со Законот посебно е уредена предметната материја за посмртна помош на корисниците на пензија за членовите на нивните семејство и за членовите во здружение на пензионерите (членарина), но со нивна согласност. Имено, согласно член 34 од Уставот, граѓаните имаат право на социјална сигурност и социјално осигурување утврдено со закон и со колективен договор. Оттука, поаѓајќи од волјата на категоријата на граѓани пензионери

кои доброволно со нивна согласност одлучиле да издвојуваат дел од своите пензии, со Законот е регулирано дека средствата се утврдуваат со посебна постапка во рамките на Трезорската сметка.

Тргувајќи од напред наведените причини, Судот оцени дека со оспорените членови 115, 116 и 117 од Законот не се повредува ниту една од темелните вредности на член 8 став 1 алинеи 3, 6 и 8, членот 30 и членот 51 од Уставот на Република Македонија.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот Бранко Наумоски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, д-р Гзиме Старова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. *(У.бр.15/2013 од 25.09.2013)*

45.

У.бр.25/2013

- Додаток за слепило и додаток за мобилност

Условувањето на користењето на додатокот за слепило и мобилност, како нова мерка од сферата на социјалната заштита, со возраста на лицето и со користењето на инвалидска количка за задоволување на основните животни потреби на лице со умерени, тешки и длабоки пречки во менталниот развој, кое подеднакво важи за сите корисници на ова право, е во рамките на уставното овластување на законодавецот да го определува нивото на социјалната сигурност на граѓаните и да ги определува правата од социјалното осигурување и нивниот обем, во согласност со општествено економските услови во Републиката, поради што со ваквата регулатива не се доведуваат во прашање уставните начела на еднаквост, на социјална правед-

ност, владеењето на правото, хуманизмот и солидарноста.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеја 1 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 25 септември 2013 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 84-а став 1 во делот: „над 26 годишна возраст“ и во делот: „без помош на инвалидска количка“ од Законот за социјалната заштита ("Службен весник на Република Македонија" број 79/2009, 36/2011, 51/2011 и 166/2012).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на согласноста на одредбите од Законот означени во точка 1 на ова решение со член 14 од Конвенцијата за заштита на правата на човекот и основните слободи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 11/1997) и член 28 од Конвенцијата за правата на лица со инвалидност и Факултативниот протокол кон Конвенцијата за правата на лица со инвалидност („Службен весник на Република Македонија“ бр. 172/2011).

3. Републичкиот центар за поддршка на лица со интелектуална попреченост–ПОРАКА, Скопје; Фондацијата отворено општество – Македонија, Скопје; Ромската Организација за Мултикултурна Афирмација РОМА С.О.С. – Прилеп; Здружението за еманципација, солидарност и еднаквост на жените на Република Македонија, Скопје; Асоцијацијата за здравствена едукација и истражување ХЕРА, Скопје; Коалицијата сексуални и здравствени права на маргинализираните заедници, Скопје; Хелсиншкиот комитет за човекови права на Република Македонија, Скопје и ХОПС – Опции за здрав живот, Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија поднесоа иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот означени во точката 1 од ова решение.

Според подносителите на иницијативата, оспорените одредби не биле во согласност со член 8 став 1 алинеите 1, 3, 8 и 11, член 9, член 34, член 35 и член 51 од Уставот, член 28 од Законот за ратификација на Конвенцијата за правата на лица со

инвалидност и Факултативниот протокол кон Конвенцијата за правата на лица со инвалидност и со член 14 од Европската Конвенција за човекови права и член 1 од Протокол бр.12 на Конвенцијата.

Додатокот за слепило и додатокот за мобилност, според подносителите на иницијативата, како посебно право требало да биде достапно за лица со 100% телесен инвалидитет без разлика на нивната возраст и за лица со умерени, тешки и длабоки пречки во менталниот развој кои не можат да ги задоволат основните животни потреби без притоа истите лица да бидат условени со користењето на инвалидската количка како услов и помагало за задоволување на основните животни потреби.

Заштитата и правата на лицата со попреченост во Република Македонија пред се се уредувала со Уставот, како и со посебните закони кои регулираат посепцифична област во однос на заштитата и правата на лица со попреченост, како *lex specialis*, како и со меѓународните договори ратификувани од страна на Република Македонија, како Конвенцијата за правата на лицата со попреченост, Европската конвенција за човекови права, Универзалната декларација за човекови права, Меѓународниот пакт за културните, економските и социјалните права и други ратификувани меѓународни договори.

Додатокот за слепило и мобилност како права на парична помош од социјалната заштита законодавецот ги утврдил со член 84-а од Законот за социјална заштита. Оспорените делови од оваа одредба биле противуставни и истите ги ставале лицата со попреченост, поточно лицата со ментални пречки во развојот во нееднаква положба.

Уставот предвидувал гаранција за правото на помош на немоќните и неспособните за работа граѓани, а на лицата со попреченост обезбедување на посебна заштита и услови за нивно вклучување во општествениот живот. Меѓутоа, со оспорените одредби, законодавецот ги стеснувал и предвидувал ограничување и условување, односно остварувањето на додатокот за мобилност го ограничуval со возраста а во исто време и го условувал со користење на инвалидска количка.

Неспорно било дека законодавецот има уставно право со закон да ги регулира условите под кои ќе се остварува правото на социјална заштита, но тие услови требало да имаат оправдана цел и легитимен интерес. Дефинициите во однос на легитимна (објективно оправдана) цел и легитимен интерес ги давал Зако-

нот за спречување и заштита од дискриминација. И во праксата на Европскиот суд за човекови права во Стразбур утврден бил широк спектар на легитимни цели, кои анализирани низ призмата на фактите и доказите пред Судот можеле да бидат легитимни и пропорционални со мерките преземени во насока, во објаснување и согласност со јавниот интерес и оправданост во едно општество.

Можноста за ограничување на права од страна на државата преку донесување на закони не била исклучена, доколку тоа било оправдано поради заштита на јавниот интерес. Воедно, целта на Европската конвенција за човекови права била воспоставување правична рамнотежа помеѓу потребите на јавниот интерес на заедницата и условите за заштита на поединечните права и слободи. Обврската да се докаже дека различниот третман во иста или слична ситуација бил објективно и разумно оправдан и дека се стремел да постигне легитимна цел.

Секој различен третман не претставувал дискриминација ако се имало во предвид дека дискреционото право на државата да го ограничи ефективното уживање на некои од поединечните права во реали-зација на процесот на нивно урамнотежување со поширокиот јавен интерес. Вакво дискреционо право било особено карактеристично во однос на мерките кои ги презема државата во економската и социјалната област. Така да согласно дискреционото право државата можела да одлучи под кои околности ќе ограничи одредено право, односно ќе преземе определена афирмативна мерка и свесно создавајќи нееднаков третман. Но, ваквата државна надлежност и право не била апсолутна и подлежела на надзор од страна на Европскиот суд за човекови права. Ова значело дека доколку се излегувало од „соодветна“ употреба на доктрината за оправданост на нееднаквиот третман, можело да се доведе до загрозување на целта на Европската конвенција за човекови права, како и до релативизирање на работата на Судот, што би значело отстапување на борбата за ефикасна заштита на основните слободи и права.

Следствено, при регулирањето на правото на додаток за мобилност, како релативно ново и сосема посебно право (вне-сено со Законот за изменување и дополнување на Законот за социјалната заштита („Службен весник на Република Македонија“ бр. 36/2011), не биле земени предвид уставните и законските одредби предвидени во законите за ратификација на Европската Конвенција за човекови права и Протокол бр.12 на истата конвенција, Конвенцијата за правата на лицата со инвалидност,

како и оправданоста за спроведување на ваква мерка, во однос на еднаквоста на граѓаните пред Уставот и законите независно од полот, возраста, попреченоста или слични основи.

Додатокот, согласно постоечкиот закон, бил предвиден за лица над 26 годишна возраст, но лицата со тешки и длабоки пречки во менталниот развој не можеле самостојно да се движат и да се ориентираат во просторот и пред и после 26 годишна возраст и истите не секогаш во секојдневниот живот имале потреба од движење со помош на инвалидска количка, а од друга страна имале потреба од укажување на помош при вршење на нивните основни животни потреби, односно имале потреба од уживање на правото на мобилност.

Поради наведеното, Уставниот суд требало да ги поништи оспорените делови од членот 84-а од Законот, како дискриминаторски и додатокот како посебно право да биде достапно за лица со 100% телесен инвалидитет без разлика на нивната возраст и за лица со умерени, тешки и длабоки пречки во менталниот развој кои не можат да ги задоволат основните животни потреби без притоа истите да бидат условени со користењето на инвалидска количка како услов и помагало за задоволување на основните животни потреби.

Спротивноста на оспорените делови од одредбата со меѓународните документи ратификувани од страна на Република Македонија се состоеле во тоа што Република Македонија, како членка на ООН, била должна да ги почитува општоприфатените норми на меѓународното право, кои биле инкорпорирани во уставниот поредок на Република Македонија со нивно преземање во одделни одредби од Уставот, односно во одделни закони или со нивна непосредна примена на институциите на државата.

Оспорените одредби биле во спротивност и на Универзалната декларација за човекови права и Меѓународниот пакт за културните, економските и социјалните права, според кои секој имал право на социјална сигурност, како и признавање на правото на социјално обезбедување, вклучувајќи го тука и социјалното осигурување.

Од друга страна, Конвенцијата за правата на лицата со инвалидност ја потврдувала универзалноста, неделивоста и поврзаноста на сите човекови права и основни слободи и потребата на лицата со инвалидност да им е загарантирано целосно уживање без дискриминација; ја нагласувала важноста на интегрирањето на прашањата поврзани со инвалидност како инте-

грален дел од соодветните стратегии на одржлив развој; признавала дека дискриминацијата на секое лице врз основа на инвалидност била повреда на вроденото достоинство и вредност на човекот; ја признавала различноста на лицата со инвалидитет; ја признавала потребата за унапредување и заштита на човековите права на сите лица со инвалидност, вклучено и оние кои имаат потреба од поинтезивна поддршка; ја признавала важноста за достапност до социјална околина со цел да им овозможи на лицата со инвалидност во целост да ги уживаат човековите права и основни слободи.

Соодветниот стандард на живеење и социјална заштита бил предвиден во член 28 од Конвенцијата, каде се наведувало дека земјите потписнички го признаваат правото на лицата со попреченост и на нивните семејства за соодветен стандард на живеење, вклучувајќи и соодветна исхрана, облека и домување и континуирано подобрување на условите за живеење и ќе преземат соодветни чекори за заштита и промовирање на остварувањето на ова право без дискриминација врз основа на попреченост (став 1), како и дека земјите потписнички го признаваат правото на лицата со попреченост за социјална заштита и уживање на ова право без дискриминација врз основа на попреченост и ќе ги преземат сите соодветни чекори за заштита и промовирање на остварувањето на ова право.

Видно од наведеното, меѓународните документи предвидувале достапност на правата за социјално обезбедување и социјална сигурност односно социјална заштита, односно нивно уживање, достапност и обезбедување кон сите граѓани. Истите не предвидувале возрастено ограничување или условување на веќе дадените права по никој основ, а најмалку со користење на помагало како што согласно Законот се предвидувала инвалидската количка, како услов за задоволување на основните животни потреби.

Поради наведеното, се предлага Уставниот суд да донесе решение за поведување на постапка за оценување на уставноста на оспорените одредби и истите да поништи како неуставни.

4. Судот на седницата утврди дека според член 84-а став 1 од Законот за социјалната заштита, правото на додаток за слепило се обезбедува за потполно слепо лице над 26 годишна возраст, а правото на додаток за мобилност се обезбедува на лице над 26 годишна возраст со 100 % телесен инвалидитет и лице со умерени, тешки и длабоки пречки во менталниот развој коешто без помош на инвалидска количка не може да ги задоволи основ-

ните животни потреби, утврдени од стручен орган и со решение на центарот за социјална работа согласно со членот 203 став 2 од овој закон.

5. Според член 1 став 1 од Уставот, Република Македонија е суверена, самостојна, демократска и социјална држава.

Основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, хуманизмот, социјалната правда и солидарноста и почитувањето на општо-прифатените норми и меѓународното право, се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија, утврдени со член 8 став 1 алинеите 1, 3, 8 и 11 од Уставот.

Според член 9 од Уставот, граѓаните на Република Македонија се еднакви во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба. Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Согласно член 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 (став 2). Републиката им обезбедува посебна заштита на инвалидните лица и услови за нивно вклучување во општествениот живот (став 3).

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

Од анализата на наведените одредби произлегува дека Уставот ја дефинира Република Македонија како социјална држава, во која основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот и почитувањето на општо прифатените норми на меѓународното право се темелни вредности на уставниот поредок.

Уставот го прокламира и принципот на право на граѓаните на социјална сигурност и социјално осигурување кое се уредува со закон и колективен договор. Уставот предвидува и обврска на државата да обезбеди социјална заштита и социјална сигурност

на граѓаните, а која се остварува врз основа на начелото на социјална правичност, како и обврска на државата да обезбеди помош на немоќните и неспособните за работа граѓани и посебна заштита на инвалидните лица и услови за нивно вклучување во општествениот живот, што укажува на остварувањето на социјалниот карактер на државата. Видовите на правата, обемот, начинот на стекнување и нивното користење, Уставот ги резервирал да бидат уредени од законодавната власт, што значи Уставот утврдил обврска за нивно законско уредување.

Според тоа, нормативната функција на државата во уредувањето на правата од социјалното осигурување Уставот не ја димензионал, туку препуштил законодавецот со еден или повеќе закони да утврди права од сферата на социјалното осигурување и социјалната заштита, зависно од материјалните можности на државата, меѓутоа, со обврска во законот да утврди исти услови под кои граѓаните ќе ги остваруваат своите слободи, права и должности, без притоа да се прави разлика помеѓу граѓаните по основ на пол, раса, боја на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба.

Со Законот за социјалната заштита се уредуваат системот и организацијата на социјалната заштита, правата од социјалната заштита, финансирањето и постапката на остварување на правата од социјалната заштита (член 1).

Според член 2 став 1 од овој закон, 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 3 став 1 од Законот, Републиката се грижи за социјалната заштита на граѓаните согласно со начелото на социјална праведност. Според став 2 на истиот член, Републиката го воспоставува системот на социјалната заштита и го овозможува неговото функционирање, обезбедува услови и мерки за вршење на социјално – заштитната дејност и развива форми на самопомош.

Според член 5 од Законот, дејноста на социјалната заштита е од јавен интерес.

Како мерки од социјалната заштита, во член 44 од Законот, се пропишани права на парична помош од социјална заштита, и тоа:

- социјална парична помош;
- постојана парична помош;
- парична помош на лице кое до 18 години 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,
- додаток за слепило и мобилност, и
- право на здравствена заштита.

Додатокот за слепило и мобилност, како право на парична помош од областа на социјалната заштита, се воведува со член 5 од Законот за изменување и дополнување на Законот за социјалната заштита („Службен весник на Република Македонија“ бр. 36/2011). Со член 17 од овој закон, Законот за социјална заштита се дополнува со член 84-а, според кој правото на додаток за слепило се обезбедува за потполно слепо лице над 26 годишна возраст, а правото на додаток за мобилност се обезбедува на лице над 26 годишна возраст со 100% телесен инвалидитет и лице со умерени, тешки и длабоки пречки во менталниот развој коешто без помош на инвалидска количка не може да ги задоволи основните животни потреби, утврдени од стручен орган и со решение на центарот за социјална работа согласно со членот 203 став 2 од овој закон (став 1). Месечниот износ на додатокот од ставот 1 на овој член изнесува 7.000 денари, усогласен со порастот на трошоците на живот за претходната година, објавени од Државниот завод за статистика, во јануари за тековната година и истиот се обезбедува од Буџетот на Република Македонија (став 2).

Според образложението за донесување на наведените законски измени и дополнувања, истите се во насока на подобрување на социјалната заштита за најзагрозените категории на корисници, преку воведување на нови права и форми на заштита и помош, согласно со нивните потреби. Предложените измени и дополнувања се засноваат на уставните определби, правото на социјална сигурност и социјално осигурување и начелата на хуманизам, социјална правда и солидарност. Истите се во насока

на подобрување на социјалната положба на потполно слепите лица, како и на лицата со умерени, тешки и длабоки пречки во менталниот развој коишто без помош на инвалидска количка не може да ги задоволат основните животни потреби и за лицата со 100% телесна попреченост во задоволувањето на нивните потреби.

Со иницијативата се оспорува законската определба ново воспоставеното право на додаток за слепило и мобилност да се однесува само за лицата над 26 годишна возраст и само за лицата кои без помош на инвалидска количка не можат да ги задоволат своите животни потреби, а не ги опфаќа сите лица во истата категорија на инвалидност, без оглед на возраста (и возраст под 26 години) и без оглед дали се условени со користење на инвалидска количка за задоволување на основните животни потреби, како решение кое било дискриминаторско за наведената категорија на инвалидни лица, односно се бара правото на паричен додаток за слепило и мобилност да се однесува на сите лица во истата категорија на инвалидност.

Според Судот, ваквите наводи во иницијативата се неосновани. Ова затоа што од уставно-правен аспект од значење е дека додатокот за слепило и мобилност, како нова мерка од сферата на социјалната заштита, законодавецот пропишал да се однесува под исти услови на сите лица кои се наоѓаат во иста здравствена, односно фактичка и правна состојба (иста категорија на инвалидност утврдена од надлежен орган), без оглед на потеклото на инвалидитетот или идентитетот на лицето со инвалидност, односно независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба, на што Република Македонија се обврзала со ратификацијата на Конвенцијата за правата на лицата со инвалидност („Службен весник на Република Македонија“ бр. 172/2011) и што е во согласност со Уставот.

Условувањето на користењето на ова право на парична помош со возраста на лицето и со користењето на инвалидска количка за задоволување на основните животни потреби на лице со умерени, тешки и длабоки пречки во менталниот развој, кое подеднакво важи за сите корисници на ова право, Судот оцени дека е во рамките на уставното овластување на законодавецот да го определува нивото на социјалната сигурност на граѓаните и да ги определува правата од социјалното осигурување и нивниот обем, во согласност со општествено економските услови во Републиката, при што е обврзан граѓаните да бидат ставени во

иста положба при остварувањето на правото, што според Судот, е испочитувано во овој случај. Тоа значи дека законодавецот правата од сферата на социјалната заштита, согласно со начелото на социјална праведност, ги димензионира во согласност со општествено економските услови во државата, што остава простор за измена на постојните права и условите за нивно користење, но и можност за утврдување на нови права, како во случајов, кои се во насока на подобрување на заштитата на инвалидните лица и условите за нивно вклучување во општествениот живот, а не во насока на ограничување на нивните права, како што се наведува во иницијативата.

Притоа, Судот имаше предвид дека таков пристап, условен со возраста на лицата, законодавецот има и при утврдување на други мерки од сферата на социјалната заштита на граѓаните утврдени со Законот за социјалната заштита (на пример, право на паричен надоместок за помош и нега од друго лице има, исто така, лице над 26-годишна возраст, со умерени, тешки и длабоки пречки во менталниот развој, лице со потешка и најтешка телесна попреченост, потполно слепо лице, како и лице со трајни промени во здравствената состојба, на кое му е неопходна помош и нега од друго лице заради тоа што не може само да ги задоволува основните животни потреби, доколку ова право не може да го оствари врз основа на други прописи (член 72 став 1); право на постојана парична помош како соуживател има и дете до навршени 18 години живот или до 26 години живот, ако е на редовно школување (член 60 став 2); право на парична помош на лице кое до 18 години возраст имало статус на дете без родители и родителска грижа има лице кое нема приходи и имот од кој може да се издржува, до наполнување на 26 години возраст (член 68 став 1); правото на парична помош за социјално домување, се обезбедува на социјално загрозени лица - станбено необезбедени во која категорија спаѓа и лице кое до 18-годишна возраст имало статус на дете без родители и без родителска грижа, односно и по престанување на старателството, а најмногу до 26-годишна возраст (член 83 став 2 алинеја 2); право на здравствена заштита има лице кое до 18-годишна возраст имало статус на дете без родители и без родителска грижа, најмногу до 26 години, а користи социјална парична помош (член 84 став 1 став 5).

Понатаму, Судот имаше предвид дека законодавецот обезбедил правни претпоставки за згрижување, заштита и поддршка на лицата до 26 годишна возраст, преку уредување на одредени економски и социјални права за овие лица и во други закони, а

кои решенија неспорно треба да се имаат предвид кога станува збор за уредување на прашања од сферата на социјалната заштита. Така, со член 179 став 1 и 2 од Законот за семејство (“Службен весник на Република Македонија” број 80/92, 9/96, 38/2004, 33/2006, 84/2008, 67/10, 156/10 и 39/12 и 44/2012), пропишано е дека родителите се должни да ги издржуваат своите малолетни деца. Ако школувањето и стручното образование на децата продолжува и по полнолетството, родителите се должни, понатаму да ги издржуваат децата до редовното завршување на школувањето, но најдоцна до навршување на 26 годишна возраст. Исто така, во Законот за пензиско и инвалидско осигурување (“Службен весник на Република Македонија” бр. 98/2012, 166/2012 и 15/2013), во член 61 став 1 законодавецот пропишал дека дете стекнува, односно користи право на семејна пензија до наполнети 15 години живот, а ако е на школување до наполнети 26 години живот.

Барањето во иницијативата, правото на паричен додаток за слепило и мобилност да се однесува на сите лица во истата категорија на инвалидност, без оглед на возраста и без оглед на нивната условеност да користат инвалидска количка за задоволување на основните животни потреби, всушност значи барање за уредување на додатокот за слепило и мобилност на друг начин, односно барање Уставниот суд да нормира односи во сферата на социјалната заштита, што не е во негова надлежност.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека со утврдувањето на правото на додаток за слепило и мобилност, на начин и под услови пропишани со оспорениот член 84-а од Законот, не се доведуваат во прашање уставните начела на еднаквост, на социјална праведност, владеењето на правото, хуманизмот и солидарноста, поради што не може основано да се постави прашањето за согласноста на оспорените одредби од Законот со член 8 став 1 алинеите 1, 3, 8 и 11, член 9, член 34, член 35 и член 51 од Уставот.

6. Според член 110 алинеја 1 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот.

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.

Со доставената иницијатива, покрај барањето за поведување на постапка за оценување на согласноста на делови од

оспорената законска одредба со одделни одредби на Уставот, се бара од Уставниот суд да ја оценува и согласноста на тие оспорени законски одредби со одделни одредби од меѓународни договори, и тоа: член 14 од Конвенцијата за заштита на правата на човекот и основните слободи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 11/1997) и член 28 од Конвенцијата за правата на лица со инвалидност и Факултативниот протокол кон Конвенцијата за правата на лица со инвалидност („Службен весник на Република Македонија“ бр. 172/2011) кои се ратификувани во согласност со Уставот, со што станале дел од внатрешниот правен поредок и не можат да се менуваат со закон (член 118 од Уставот).

Тргувајќи од надлежноста на Уставниот суд утврдена во член 110 од Уставот, произлегува дека Судот нема надлежност да ја оценува согласноста на законите со меѓународните договори и преку таквата оценка да утврди дали одреден закон е во согласност со член 118 од Уставот, поради што Судот оцени дека се настапени деловничките претпоставки за отфрлање на иницијативата во овој дел.

7. Тргувајќи од наведеното, Судот одлучи како во точките 1 и 2 од ова решение.

8. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Бранко Наумоски и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Сали Мурати, д-р Гзими Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.25/2013 од 25.09.2013)**

46.

У.бр.58/2013

- Добивање уверение за овластен сметководител

Оспорената одредба која им дава можност на лицата кои имаат средно или вишо образование и кои стекнале времено уверение за овластен сметководител, да полагаат испит за овластен сметководител во текот на важноста на временото уверение, иако не го исполнуваат критериумот во однос на образованието, претставува транзитна норма

која го заштитува правото на работа на оние лица кои имаат пониско образование, а поголемо работно искуство.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 октомври 2013 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 49 став 1 точки 1 и 2 од Законот за вршење на сметководствени работи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 95/2012).

2. Васка Величковска од Делчево 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.

Во иницијативата подносителот смета дека член 49 став 1 бил во спротивност со Уставот од причини што во Законот за вршење на сметководствени работи во член 49 став 1 точките 1, 2 и 3 биле предвидени услови за стекнување на уверение за овластен сметководител и право на полагање на различни категории на лица со различен степен на стекнато образование што било во спротивност со членот 9 и членот 32 од Уставот.

Според подносителот на иницијативата, во конкретниот случај, им било дозволено на поединци со помало образование а на база на поголемо работно искуство да аплицираат за стекнување на уверение за овластен сметководител подеднакво како и лицата со високо образование. Имено, лицата со средно и вишо образование биле во повластена положба, а лицата со високо образование биле во понеповолна положба и биле изедначени со лицата со пониско образование, бидејќи условот во времетраење на стаж било само обид да се компензира образованието. Исто така, законодавецот направил релативитет на две нееднакви категории: стаж со образование, бидејќи на лицето со високо образование му биле потребни најмалку 4 до 5 години за да го стекне високото образование кое нешто му било достапно и на лицето со пониско образование, кое право му е загарантирано со

Уставот. Поради тоа подносителот предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на овој член од Законот.

3. Судот на седницата утврди дека во членот 49 став 1 точките 1, 2 и 3 од Законот е предвидено дека лицето кое до влегувањето во сила на овој закон вршело сметководствени работи може да поднесе барање за добивање уверение за овластен сметководител во рок од шест месеци од денот на влегувањето во сила на овој закон, ако 1) има средно образование и најмалку десет години работно искуство во вршење на сметководствени работи или 2) има вишо образование (прв степен) и најмалку осум години работно искуство во вршење на сметководствени работи или 3) има високо образование и најмалку три години работно искуство во вршење на сметководствени работи.

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 темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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

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

Во конкретниот случај, од наводите во иницијативата произлегува дека лицата со средно и вишо образование се во повластена положба, а лицата со високо образование во понеповолна положба. Со таквиот став законодавецот го омаловажил стекнатото високо образование, а со тоа и звањето овластен сметководител, што било спротивно на член 9 и член 32 од Уставот на Република Македонија.

Со решение У.бр.219/1992 од 16 декември 1992 година Судот не повел постапка за оценување на законноста на член 2 точка 2 од Правилникот за систематизација на работите и работните задачи на работниците во Комбинираната детска установа "Димче Мирчев" во Титов Велес, донесен на Собирот на

работниците на 18 април 1989 година и Аналитичката проценка за вреднување на работите и работните задачи, донесена на 1 јуни 1987 година, во делот што се однесува на вреднувањето на работите и работните задачи на воспитувачите.

На седницата Судот утврди дека во член 2 точка 2 од Правилникот за вршење работи и работни задачи на воспитувачите е предвидено високо или више образование.

Според член 7 од Законот за основните права од работниот однос ("Службен лист на СФРЈ" бр.60/89), кој, согласно член 5 од Уставниот закон за спроведување на Уставот на Република Македонија, се применува како републички закон, работен однос може да заснива секое лице кое ги исполнува општите услови утврдени со овој закон и посебните услови утврдени со закон и општ акт.

Според член 119 став 1 од Законот за предучилишно и основно образование и воспитание ("Службен весник на СРМ" бр.19/83) згрижувачката и воспитно-образовната дејност на организацијата за згрижување и воспитание ја остваруваат воспитувачи, педагошко-медицински сестри и други стручни работници. Според став 2 од овој член воспитувачи во организациите за згрижување и воспитание можат да бидат лица кои завршиле Педагошка академија - одсек за воспитувачи, а според ставот 4 од овој член, воспитувачи можат да бидат и лица кои завршиле Филозофски факултет-педагошка група-насока за предучилишни педагози, филозофски факултет, педагошка- група за еднопредметна педагогија или филозофски факултет - група педагогија двопредметни студии, група психологија, филолошки факултет-група македонски јазик и група историја на книжевностите на народите на СФРЈ, факултет за музичка уметност-наставна насока, факултет за ликовна уметност-наставна насока, факултет за физичка култура - наставна насока, ако имаат завршено специјалистичка студија за предучилишни педагози.

Од изнесените одредби произлегува дека законот точно го определил видот и степенот на стручното образование за вршење на воспитувачката дејност.

Според мислењето на Судот, иако оспорениот член од Правилникот е непотполн, со директна примена на одредбите од Законот се обезбедува вработување и на лицата со завршен филозофски факултет-група педагогија, поради што оцени дека не може да се постави прашањето за неговата согласност со означените одредби од Законот.

Законот за вршење на сметководствени работи („Службен весник на Република Македонија“ бр.95/2012) ги уредува условите на вршење сметководствени работи, субјектите кои вршат сметководствени работи, условите за стекнување со статус на сметководител и овластен сметководител, организацијата и работењето на Институтот на сметководители и овластени сметководители на Република Македонија, како и други прашања кои се однесуваат на вршењето на сметководствени работи.

Во таа смисла, според член 14 од овој Закон се наведува дека со статус на сметководител или овластен сметководител се стекнува лице кое положило испит за сметководител или овластен сметководител.

При анализа на оспорените одредби, Судот поаѓаше од фактот дека на лицата кои имаат средно или вишо образование и стекнале времено уверение за овластен сметководител издадено од министерот за финансии им се дава можност доколку, поднесат барање за полагање на испитот за овластен сметководител до Институтот во текот на важноста на временото уверение, да го полагаат испитот за овластен сметководител, иако не го исполнуваат критериумот во однос на образованието за полагање на испитот утврден во основните одредби на Предлог законот. Имено, Судот оцени дека ова норма е транзитна норма и го заштитува правото на работа на оние лица кои имаат пониско образование, а поголемо работно искуство.

Тргнувајќи од напред наведените причини, Судот оцени дека со оспорениот член 49 став 1 точките 1 и 2 од Законот не се повредува членот 9 и членот 32 од Уставот на Република Македонија.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот Бранко Наумоски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски и Владимир Стојаноски.

(У.бр.58/2013 од 30.10.2013)

47.

У.бр.24/2013

- Помош и нега од друго лице

Определувањето на висината на паричниот надоместок за помош и нега од друго лице во зависност од обемот на потребата од таква помош, не значи дискриминација на граѓаните со помал инвалидитет во однос на граѓаните со поголем инвалидитет за кои со оспорените одредби е определена поголема висина на паричен надоместок, бидејќи од уставно-правен аспект од значење е дека висината на паричниот надоместок за помош и нега од друго лице се однесува под исти услови на сите лица кои се наоѓаат во иста здравствена, односно фактичка и правна положба, без оглед на потеклото на инвалидитетот или идентитетот на лицето со инвалидност, односно независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа 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 ноември 2013 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 72 став 2, членот 73 и членот 74 ставови 1 и 2 од од Законот за социјалната заштита (“Службен весник на Република Македонија” број 79/2009, 36/2011, 51/2011, 166/2012 и 15/2013).

2. Републичкиот центар за поддршка на лица со интелектуална попреченост “ПОРАКА”-Скопје, Фондацијата отворено општество-Македонија-Скопје, Ромската организација за мултикултурна афирмација РОМА С.О.С.-Прилеп, Здружението за еманципација, солидарност и еднаквост на жените на Република Македонија-Скопје, Асоцијацијата за здравствена едукација и истражување “ХЕРА”-Скопје, Коалицијата сексуални и здравствени права на маргинализираните заедници-Скопје, Хелсиншкиот комитет за човекови права на Република Македонија-Скопје и “ХОПС”-Опции за здрав живот-Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија, му поднесоа иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот, означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите од иницијативата, оспорените законски одредби биле спротивни со членот 8 став 1 алинеите 1, 3, 8 и 11, членот 9, членот 34, членот 35 и членот 51 од Уставот на Република Македонија, членовите 3 и 5 став 3 од Законот за спречување и заштита од дискриминација, членот 28 и Преамбулата од Конвенцијата за правата на лицата со инвалидност, членот 14 и Протокол број 12 од Европската конвенција за човековите права и нејзините протоколи, како и со други меѓународни документи ратификувани од страна на Република Македонија.

Според подносителите на иницијативата, Уставот ја гарантирал социјалната заштита, социјалната сигурност и социјалното осигурување, како право кое важело за секого, секогаш и секаде, а тие гаранции значеле дека овие права се сеопфатни, достапни и ефективни за своите граѓани под еднакви услови и без било каков дискриминаторски основ, а со вака уредените оспорени законски решенија лицата со ментални пречки во развојот, а особено лицата со умерена интелектуална попреченост, се ставале во нееднаква положба во однос со другите лица со потешка попреченост. Пропишаните права од Уставот, се стеснувале со Законот за социјалната заштита, на начин што Законот со оспорените одредби, предвидел ограничување и делење на пречките во менталниот развој по вид, односно остварувањето на правото на помош и нега од друго лице го условил со обемот на потребата од помош и нега од друго лице, што било противуставно бидејќи таквата делба се имплицирала во финансиската состојба на лицата со умерени пречки во менталниот развој.

Подносителите на иницијативата сметаат дека паричниот надоместок за помош и нега од друго лице, требало да биде достапен во подеднаков износ за сите лица над 26 годишна

возраст, без разлика на обемот на потребата за помош и нега од друго лице, односно без разлика дали се работи за лица со умерени, тешки или длабоки пречки во менталниот развој. На тој начин спрема сите лица би се постапувало со ист аршин и третман. Имено оспорените законски решенија требало да бидат уредени како што било уредено во Законот за заштита на децата каде при обезбедувањето на определени права, средства и облици за заштита на децата, се тргнувало од почитување на неколку принципи меѓу кои и исклучувањето на каква било форма на дискриминација.

Предвидениот посебен додаток со Законот за заштита на децата, како едно од правата за заштита на децата, бил предвиден за дете, односно за секое лице до наполнети 18 години живот, како и лица со пречки во телесниот и менталниот развој до наполнети 26 години живот. Според наведениот закон за лицата до 26-годишна возраст се обезбедувал посебен додаток и тоа за сите деца со пречки во развојот во кои пречки законодавецот ги вклучил умерената, тешката и длабоката ментална попреченост, без притоа да прави категоризација во однос на попреченоста. Обезбедувањето на ваквата помош за лицата со пречки во менталниот развој по 26-годишната возраст продолжувала согласно оспорените законски одредби од Законот за социјалната заштита преку обезбедувањето на паричниот надоместок за помош и нега од друго лице, меѓутоа тоа било спротивно со членот 25 од Законот за заштита на децата бидејќи не се следела линијата на заштита на децата со ист третман кон сите деца, односно лица со пречки во менталниот развој, туку Законот правел делба преку обемот на потребата за помош и нега од друго лице, а со тоа се правел нееднаков третман кон сите лица.

Според подносителите на иницијативата, неспорно било дека законодавецот имал уставно право со закон да ги регулира условите под кои ќе се остварува правото на социјална заштита, но тие услови требало да имаат легитимна цел (објективно оправдана) што според Законот за спречување и заштита од дискриминација, легитимна цел е цел која не е спротивна на Уставот и на одредбите на меѓународните договори, а која што соодветствува со реалните потреби, како и легитимен интерес, кој според истиот закон, претставувал оправдување за интересот и активно вклучување на одредено лице во преземањето конкретни активности, заради своја сопствена засегнатост од последиците на тие активности, заради поширок однапред пројавен интерес за одредени општествени случувања, односно заради предвидено овластување со закон за занимање со определени активности.

Со оглед дека обемот на потребата од помош и нега од друго лице се земал како услов и основ за уживање на правото, на тој начин се вршел нееднаков третман и делење меѓу лицата со пречки во менталниот развој, па оттука со оспорените законски решенија лицата со тешки и длабоки пречки во менталниот развој се ставале во групата за остварување на правото на помош и нега од друго лице во потреба од поголем обем, а лицата со умерени пречки во менталниот развој се ставале во групата од помал обем.

Од наведените причини, оспорените законски решенија требало да се поништат како дискриминаторски поставени одредби, така што паричниот надоместок за помош и нега од друго лице да биде достапен за лица над 26 годишна возраст со умерени, тешки и длабоки пречки во менталниот развој и тоа без разлика на обемот на потребата за помош и нега од друго лице, со што би дошло до постапување со ист третман, по ист аршин кон сите лица со пречки во менталниот развој.

3. Судот на седницата утврди дека оспорениот член 72 став 2 од Законот определува дека висината на паричниот надоместок за помош и нега од друго лице се утврдува во зависност од обемот на потребата за помош и нега од друго лице.

Судот, утврди и дека со оспорениот член 73 од Законот е определено дека потреба од помош и нега од друго лице во поголем обем има лице со тешки и длабоки пречки во менталниот развој, лице со потешка и најтешка телесна попреченост, потполно слепо лице, како и лице со трајни промени во здравствената состојба, поради што не може само да ги задоволува основните животни потреби, не може ниту со помош на ортопедски помагала самостојно да се движи во станот или надвор од станот, самостојно да се храни, облекува, да ја одржува личната хигиена, ниту да ги врши основните физиолошки потреби (став 1), дека потреба од помош и нега од друго лице во помал обем има лице со умерени пречки во менталниот развој и лице кое поради трајни промени во здравствената состојба не може без помош од друго лице во потполност да ги задоволува основните животни потреби (став 2), како и дека потреба од помош и нега од друго лице од ставовите 1 и 2 на овој член, има и лице кое поради привремени промени во здравствената состојба без помош на ортопедски помагала не може да ги задоволи основните животни потреби (став 3).

Судот, исто така утврди дека со оспорениот член 74 ставови 1 и 2 од Законот е определено дека висината на паричниот

надоместок за помош и нега од друго лице во поголем обем изнесува 4.185 денари, усогласена со порастот на трошоците на живот за претходната година, објавени од Државниот завод за статистика, во јануари за тековната година (став 1), а висината на паричниот надоместок за помош и нега од друго лице во помал обем изнесува 3.702 денари, усогласена со порастот на трошоците на живот за претходната година, објавени од Државниот завод за статистика, во јануари за тековната година (став 2).

4. Според членот 8 став 1 алинеите 1, 3, 8 и 11 од Уставот на Република Македонија, основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, владеештвото на правото, хуманизмот, социјалната правда и солидарноста, се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според членот 9 од Уставот, граѓаните на Република Македонија се еднакви во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба. Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

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

Со членот 35 од Уставот е опеделено дека Републиката се грижи за социјалната заштита и социјалната сигурност на граѓаните согласно со начелото на социјална праведност. Републиката им гарантира право на помош на немоќните и на неспособните за работа граѓани. Републиката им обезбедува посебна заштита на инвалидните лица и услови за нивно вклучување во општествениот живот.

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

Од содржината на наведените уставни одредби произлегува дека Републиката им го обезбедува правото на граѓаните на социјална сигурност условувајќи ова право да биде утврдено со закон и колективен договор; Републиката се грижи за социјалната заштита и социјалната сигурност на граѓаните повикувајќи се на начелото на социјална праведност кое, како такво, без поблиско определување за негово реализирање, е предвидено во членот 8 став 1 алинеја 8, како една од темелните вредности на Уставот;

Републиката им гарантира право на помош на немоќните и на неспособните за работа граѓани како поединци; Републиката им обезбедува посебна заштита на инвалидните лица и услови за нивно вклучување во општествениот живот.

Имајќи го предвид изнесеното, во остварувањето на економските и социјалните права на граѓаните, Уставот употребува различна терминологија: "гарантира", "се грижи" и "обезбедува" и дека сите овие термини имаат различен интензитет во остварувањето на економските и социјалните права на граѓаните.

Во оваа констелација на односи, Уставот упатува, прашањата од областа на социјалната сигурност на граѓаните да се уредат со закон.

Врз таа основа е донесен и Законот за социјална заштита ("Службен весник на Република Македонија" број 79/2009, 36/2011, 51/2011, 166/2012 и 15/2013).

Со Законот за социјалната заштита ("Службен весник на Република Македонија" бр. 79/2009, 36/2011, 51/2011, 166/2012 и 15/2013) се уредуваат системот и организацијата на социјалната заштита, правата од социјалната заштита, финансирањето и постапката на остварување на правата од социјалната заштита (член 1).

Според членот 2 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 (став 1). Под социјален ризик, во смисла на овој закон, се подразбира: ризици по здравјето (болест, повреда и инвалидност); ризици на старост и стареење; ризици на еднородителско семејство; ризици од невработеност, губење на приход за издржување врз основа на работа и слично; ризици од сиромаштија и ризици од друг вид на социјална исклученост (став 2).

Согласно членот 3 став 1 од Законот, Републиката се грижи за социјалната заштита на граѓаните согласно со начелото на социјална праведност, а според ставот 2 од наведениот член од Законот Републиката го воспоставува системот на социјалната заштита и го овозможува неговото функционирање, обезбедува услови и мерки за вршење на социјално - заштитната дејност и развива форми на самопомош.

Со овој закон, законодавецот ги предвидува Републиката, општината, градот Скопје и општините во градот Скопје како основни носители на социјалната заштита на граѓаните во рамките на нивните надлежности, а во согласност со овој закон (член 3 став 3 од Законот).

Според член 5 од Законот, дејноста од социјална 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“.

Како мерки од социјална заштита, со членот 44 од Законот, содржан во погоре наведениот дел од Законот, се пропишани права на парична помош од социјална заштита и тоа:

- 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.

Со членот 72 став 1 од Законот е определено дека право на паричен надоместок за помош и нега од друго лице има лице над 26-годишна возраст, со умерени, тешки и длабоки пречки во менталниот развој, лице со потешка и најтешка телесна попреченост, потполно слепо лице, како и лице со трајни промени во здравствената состојба, на кое му е неопходна помош и нега од друго лице заради тоа што не може само да ги задоволува основните животни потреби, доколку ова право не може да го оствари врз основа на други прописи.

Според оспорениот став 2 од членот 72 од Законот висината на паричниот надоместок за помош и нега од друго лице се утврдува во зависност од обемот на потребата за помош и нега од друго лице.

Со оспорениот член 73 од Законот е определено дека:

Потреба од помош и нега од друго лице во поголем обем има лице со тешки и длабоки пречки во менталниот развој, лице

со потешка и најтешка телесна попреченост, потполно слепо лице, како и лице со трајни промени во здравствената состојба, поради што не може само да ги задоволува основните животни потреби, не може ниту со помош на ортопедски помагала самостојно да се движи во станот или надвор од станот, самостојно да се храни, облекува, да ја одржува личната хигиена, ниту да ги врши основните физиолошки потреби (став 1).

Потреба од помош и нега од друго лице во помал обем има лице со умерени пречки во менталниот развој и лице кое поради трајни промени во здравствената состојба не може без помош од друго лице во потполност да ги задоволува основните животни потреби (став 2).

Потреба од помош и нега од друго лице од ставовите 1 и 2 на овој член, има и лице кое поради привремени промени во здравствената состојба без помош на ортопедски помагала не може да ги задоволи основните животни потреби (став 3).

Според оспорениот член 74 ставови 1 и 2 од Законот висината на паричниот надоместок за помош и нега од друго лице во поголем обем изнесува 4.185 денари, усогласена со порастот на трошоците на живот за претходната година, објавени од Државниот завод за статистика, во јануари за тековната година (став 1), а висината на паричниот надоместок за помош и нега од друго лице во помал обем изнесува 3.702 денари, усогласена со порастот на трошоците на живот за претходната година, објавени од Државниот завод за статистика, во јануари за тековната година (став 2).

Според членот 75 став 1 од Законот потребата за помош и нега од друго лице со наод, оценка и мислење, ја утврдува стручна комисија која може да биде при јавна установа која во рамките на својата дејност третира проблеми од областа на психофизичкиот развој на лица со одреден вид на попреченост или во друго правно лице, а според ставот 2 од наведениот член од Законот, право на паричен надоместок за помош и нега од друго лице, по исклучок од ставот 1 на овој член, има лице над 26 години возраст со тешки и длабоки пречки во менталниот развој, лице со потешка и најтешка телесна попреченост, како и потполно слепо лице чиј вид и степен на попреченост е утврдена со наод, оценка и мислење на стручен орган, издаден во постапка согласно со општиот акт од членот 203 ставови 2 и 3 на овој закон и решение на центарот за социјална работа.

Од содржината на погоре цитираните законски одредби, вклучително и оспорените со иницијативата, произлегува дека Законот за социјална заштита ги решава прашањата сврзани со правото на социјалната сигурност на граѓаните и нивната социјална заштита, го решава правото на помош на немоќните и неспособните за работа граѓани и им обезбедува посебна заштита на инвалидните лица и услови за нивно вклучување во општествениот живот. Социјалната праведност во системот на социјалната заштита, се остварува преку преземање на мерки за вклучување на најзагрозените и најсиромашните категории на граѓани, согласно со Законот утврдените услови за остварување и користење на правата од социјалната заштита, на кој начин се овозможува граѓаните да имаат право на социјална заштита согласно со закон и начелото на социјална праведност.

Од содржината на членот 72 став 1 од Законот произлегува дека законодавецот, уредил право на паричен надоместок за помош и нега од друго лице за лице над 26-годишна возраст, со умерени, тешки и длабоки пречки во менталниот развој, лице со потешка и најтешка телесна попреченост, потполно слепо лице, како и лице со трајни промени во здравствената состојба, на кое му е неопходна помош и нега од друго лице заради тоа што не може само да ги задоволува основните животни потреби, доколку ова право не може да го оствари врз основа на други прописи.

Од наведената законска одредба произлегува и дека законодавецот го уредил и опфатот на категоријата на лица кои можат да бидат корисници на правото на паричен надоместок за помош и нега од друго лице и тој опфат се однесува за лица со различен вид и степен на ментална или телесна попреченост.

Со оспорениот став 2 од членот 72 од Законот е уредено дека висината на паричниот надоместок за помош и нега од друго лице се утврдува во зависност од обемот на потребата за помош и нега од друго лице.

Од анализата на оваа оспорена законска одредба произлегува дека законодавецот при уредувањето на оспорениот став 2 од членот 72 од Законот, односно при утврдувањето на висината на правото на паричниот надоместок за помош и нега од друго лице ги земал во предвид наведените околности, односно околноста дека оваа категорија на граѓани имаат потреба за помош и нега од друго лице во поголем или помал обем, во зависност од видот и степенот на менталната или телесната попреченост, односно во зависност од функционалноста и способноста на

лицето за задоволување на основните животни и физиолошки потреби.

Следствено на погоре наведеното законодавецот го уредил оспорениот член 73 од Законот со кој законодавецот јасно и прецизно ја дефинирал потребата од помош и нега од друго лице во поголем или помал обем.

Имено според ставот 1 од овој оспорен член, потреба од помош и нега од друго лице во поголем обем има лице со тешки и длабоки пречки во менталниот развој, лице со потешка и најтешка телесна попреченост, потполно слепо лице, како и лице со трајни промени во здравствената состојба, поради што не може само да ги задоволува основните животни потреби, не може ниту со помош на ортопедски помагала самостојно да се движи во станот или надвор од станот, самостојно да се храни, облекува, да ја одржува личната хигиена, ниту да ги врши основните физиолошки потреби.

Понатаму со ставот 2 од оспорениот член 73 од Законот, законодавецот уредил дека потреба од помош и нега од друго лице во помал обем има лице со умерени пречки во менталниот развој и лице кое поради трајни промени во здравствената состојба не може без помош од друго лице во потполност да ги задоволува основните животни потреби.

Исто така со ставот 3 од оспорениот член 73 од Законот е уредено дека потреба од помош и нега од друго лице од ставовите 1 и 2 на овој член, има и лице кое поради привремени промени во здравствената состојба без помош на ортопедски помагала не може да ги задоволи основните животни потреби.

Од анализата на оспорениот член 73 од Законот, произлегува дека висината на правото на паричниот надоместок за помош и нега од друго лице е детерминирана во зависност од обемот на таа потреба, која потреба согласно членот 75 од Законот ја утврдува стручна комисија врз основа на наод, оцена и мислење за видот и степенот на попреченоста или со наод, оцена и мислење на стручен орган во соодветна постапка за утврдување на видот и степенот на попреченоста на лицата во менталниот или телесниот развој за што Центарот донесува решение.

Следствено на погоре наведеното, во зависност од обемот на потребата за помош и нега од друго лице, односно во зависност дали станува збор за потреба од помош и нега од друго лице во поголем или помал обем, законодавецот со оспоре-

ниот член 74 ставови 1 и 2 од Законот, ги утврдил и висините на паричните надоместоци за помош и нега од друго лице.

Со иницијативата се оспоруваат одредбите од членовите 72 став 2, 73 и 74 ставови 1 и 2 од Законот за социјалната заштита како дискриминаторски одредби кои ги ставале граѓаните во нееднаква положба пред Уставот и законите. Конкретно, со иницијативата се оспоруваат наведените законски одредби од аспект на критериумите (обемот на потребата за помош и нега од друго лице) за определување на висината на паричниот надоместок за помош и нега од друго лице, што според подносителите на иницијативата не требало таа да биде уредена во зависност од обемот на потребата за помош и нега од друго лице и независно од видот и степенот на менталната или телесната попреченост, туку независно од таа потреба и во еднаков износ за сите лица над 26 годишна возраст кои имаат потреба од помош и нега од друго лице.

Судот оцени дека ваквите наводи се неосновани, поради следното:

Во конкретниот случај, со уредените оспорени законски решенија е овозможено граѓаните да имаат право на социјална заштита согласно со начелото на социјална праведност и начелото на владеењето на правото, а не како што се тврди со иницијативата дека со така уредените оспорени законски одредби се вршела дискриминација на граѓаните со помал обем на попреченост во однос на граѓаните со поголем обем на попреченост. Имено, Република Македонија како потписник на повеќе меѓународни документи кои ги третираат правата од социјалната заштита, конкретно со ратификацијата на Конвенцијата за правата на лицата со инвалидност, со која рамноправноста и недискриминацијата се фундаментални принципи на заштитата на човековите права, се обврза на усвојување и прифаќање на тие принципи вклучително и преамбулата, целта, општите начела и обврски.

Конвенцијата налага обврска за земјата која го ратификувала овој документ да интервенира во националното законодавство на начин да се обезбедат општите граници за еднаквост и заштита од дискриминација по основ на инвалидност, кои што се однесуваат на сите сфери во кои што може да се појави инвалидитет. Меѓутоа Конвенцијата не предвидува определен модел на конкретни законски решенија кои што треба да се следат за постигнување на правната еднаквост на лицата со инвалидност, туку е препуштено на државите потписнички да го определат посебниот пристап кон нормирањето на оваа област

на заштита. Така со Законот за социјалната заштита се обезбедува посебната заштита на лицата кои се наоѓаат во социјален ризик по здравјето (болест, повреда и инвалидност). Во оваа насока, покрај услугите од областа на социјалната заштита кои опфаќаат право на организирано живеење со поддршка, сместување во згрижувачко семејство, мал групен дом, право на оспособување за работно-производна активност и право на згрижување во установи за институционална или вонинституционална социјална заштита, на оваа категорија на граѓани им е овозможено и остварување на права на парична помош од социјална заштита и тоа постојана парична помош, еднократна парична помош, додаток за слепило и мобилност, како и паричен надоместок за помош и нега од друго лице. Наведените права на парична помош од социјална заштита меѓусебно не се исклучуваат и се остваруваат без оглед односно независно од материјалната состојба на корисникот, освен при остварувањето на правото на постојана парична помош кое го остваруваат лица кои се материјално необезбедени и неспособни за работа.

По однос на паричниот надоместок за помош и нега од друго лице, посебно, Судот се осврна на прашањето дали со така определените висини на паричен надоместок за помош и нега од друго лице за лицата кои ги исполнуваат критериумите предвидени за тоа, а кои законодавецот ги определил во зависност од обемот на потребата за помош и нега од друго лице, односно во зависност од видот и степенот на менталната или телесната попреченост, конкретно дали со оспорените законски решенија се врши дискриминација на лицата со умерени пречки во менталниот развој кои се ставале во групата од помал обем во однос на лицата со тешки и длабоки пречки во менталниот развој кои се ставале во групата за остварување на правото на помош и нега од друго лице во потреба од поголем обем.

Според Судот, со така уредените законски решенија не се доведува во прашање еднаквоста на граѓаните пред Уставот и законите туку напротив се обезбедува начелото на владеењето на правото и социјалната праведност која се остварува преку утврдување на обемот на потребата за помош и нега од друго лице што го утврдува стручна комисија за таа цел која преку наод оценка и мислење го определува степенот и видот на телесната и ментална попреченост на одредено лице, односно дали станува збор за потреба од помош и нега од друго лице во поголем обем или помал обем.

Условувањето на користењето на ова право на паричен надоместок за помош и нега од друго лице со возраста и со обемот на потребата за помош и нега од друго лице за задоволување на основните животни потреби на лице со умерени, тешки и длабоки пречки во менталниот или физичкиот развој, кое подеднакво важи за сите корисници на ова право, според Судот е во рамките на уставното овластување на законодавецот да го определува нивото на социјалната сигурност на граѓаните и да ги определува правата од социјалното осигурување и нивниот обем, во согласност со општествено-економските услови во Републиката, при што е обврзан граѓаните да бидат ставени во иста положба при остварувањето на правото, што според Судот тоа е испочитувано во овој случај. Законодавецот правата од сферата на социјалната заштита, согласно со начелото на социјална праведност, ги димензионирал во согласност со општествено-економските услови во државата, што остава простор за измена на постојните права и условите за нивно користење, но и можност за утврдување на нови права, кои се во насока на подобрување на заштитата на инвалидните лица и условите за нивно вклучување во општествениот живот, а не во насока на ограничување на нивните права, како што се наведува во иницијативата.

Оттука, според Судот, определувањето на висината на паричниот надоместок за помош и нега од друго лице во зависност од обемот на потребата од таква помош, не значи дискриминација на граѓаните со помал инвалидитет во однос на граѓаните со поголем инвалидитет за кои со оспорените одредби е определена поголема висина на паричен надоместок, бидејќи од уставно-правен аспект од значење е дека висината на паричниот надоместок за помош и нега од друго лице, законодавецот пропишал да се однесува под исти услови на сите лица кои се наоѓаат во иста здравствена, односно фактичка и правна положба (иста категорија на лица според обемот на потребата за помош и нега од друго лице-утврдена од надлежен орган-стручна комисија за таа цел), без оглед на потеклото на инвалидитетот или идентитетот на лицето со инвалидност, односно независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба, на што Република Македонија се обврзала со ратификацијата на Конвенцијата за правата на лицата со инвалидност (“Службен весник на Република Македонија” број 172/2011) и што е во согласност со Уставот.

Наводите од иницијативата, дека висината на паричниот надоместок за помош и нега од друго лице, требало да биде

определен во еднаква висина за сите лица над 26 годишна возраст без оглед на нивната условеност со степенот на менталната и телесната попреченост и независно од обемот на таа потреба, во оваа насока всушност значи и барање за уредување оспорените одредби на друг начин, односно барање Уставниот суд во улога на законодавец, да нормира односи во сферата на социјалната заштита, што не е во негова надлежност.

По однос наводите од иницијативата дека оспорените одредби од Законот не биле согласни и со одделни одредби од меѓународни договори (член 14 од Конвенцијата за заштита на правата на човекот и основните слободи и член 28 од Конвенцијата за правата на лица со инвалидност и Факултативниот протокол кон Конвенцијата за правата на лица со инвалидност) кои се ратификувани во согласност со Уставот, со што станале дел од внатрешниот поредок и не можат да се менуваат со закон (член 118 од Уставот), тие наводи се сведуваат на барање за оценка на оспорените законски одредби и од аспект на нивната согласност со наведените одредби од меѓународните акти, меѓутоа тоа излегува надвор од уставно утврдените рамки на надлежности на Уставниот суд, имајќи го предвид уредувањето со членот 110 алинеите 1 и 2 од Уставот, според кои Уставниот суд одлучува исклучиво за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и законите, но, не и за согласноста на законите со меѓународните акти.

5. Имајќи го предвид погоре наведеното, Судот оцени дека во конкретниот случај не може да се постави прашањето за согласноста на оспорените одредби од член 72 став 2, член 73 и член 74 ставови 1 и 2 со одредбите 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 Елена Гошева и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Сали Мурати, Бранко Наумоски, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.24/2013 од 06.11.2013)**

48.

У.бр.197/2010

- Остварување на здравствени услуги во здравствените установи со кои Фондот склучил договор

Законското решение Фондот за здравствено осигурување да ги обезбедува основните здравствени услуги само по однос на осигурениците што оствариле здравствена услуга во здравствените установи со кои Фондот склучил договор не го доведува во прашање уставно и законски гарантираното право на граѓаните на Република Македонија на здравствена заштита, како и правото слободно, по сопствен избор да се определат во каков вид на здравствена установа ќе го остварат правото на здравствено осигурување.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 13 ноември 2013 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 70 став 6 од Законот за здравственото осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.25/2000, 34/2000, 96/2000, 50/2001, 11/2002, 31/2003, 84/2005, 37/2006, 18/2007, 36/2007, 82/2008, 98/2008, 6/2009, 67/2009, 50/2010, 53/2011, 26/2012 и 16/2013).

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

Според наводите во иницијативата оспорената законска одредба била иста или многу слична како и членот 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за здравственото осигурување („Службен весник на Република Македонија“ 84/2005, според кој во членот 9 по ставот 1 се додаваат два нови става 2 и 3 кои гласат: “Основните здравствени услуги Фондот го обезбедува на осигурениците во здравствените установи со кои склучил договор. (став 1) Ако осигуреникот користи основни здравствени услуги од ставот 1 на овој член во здравствената установа со која Фондот нема склучено договор трошоците ги плаќа осигуреникот (став 2) “

Понатаму во иницијативата е наведено дека овој член од наведениот Закон, Уставниот суд на Република Македонија со Одлука У.бр.45/2006 од 11 јули 2007 година го укина, бидејќи не бил во согласност со Уставот.

Исто така, со Одлука У.број 185/2009 од 27 јануари 2010 година на Уставниот суд на Република Македонија, укинат е 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 здравственото осигурување. Во врска со тоа била и Одлуката на Уставниот суд У.број 85/2009 од 02.12.2009 година, со која е укинат член 5 став 3 и член 6 од Правилникот за начинот на плаќањето на лабораториските испитувања во специјалситичко-консултативна здравствена заштита по упат на избран лекар. Според ставот 3 на член 5 од Правилникот, „Плаќањето на надоместокот за обезбедување на лабораториски испитувања од член 2 на овој Правилник, се врши за лабораториски испитувања извршени по склучувањето на договорот од став 1 на овој член и на договорот од член 6 на овој Правилник.“ Додека, во членот 6 од Правилникот, беше предвидено дека за остварување на правото на лабораториски испитувања на осигурените лица, здравствената установа на избраниот лекар склучува договор со здравствена установа која врши лабораториски испитува и тоа за сите осигурени лица кои го избрале избраниот лекар.

Според наводите во иницијативата при нормирањето на оспорената законска одредба очигледно било дека законодавецот не го почитувал Уставот и наведените три Одлуки на Уставниот суд, иако тие биле конечни и извршни (член 112 став 3 од Уставот). При тоа, не ја почитувал фундаменталната содржина на здравственото осигурување дека тоа претставувало заштита на здравјето, односно обезбедување на здравствените услуги на

осигурените лица. Тоа од причина, што 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 (Одлука на Уставниот суд на Република Македонија, У.број 45/2006 од 11 јули 2007 година) бидејќи осигуреникот не е учесник во настанатиот однос меѓу Фондот и здравствената установа и уште помалку може да сноси последици кога до склучување на договорот нема да дојде.

Според тоа, со оспорената законска одредба се повредува член 8 став 1 алинеите 3 и 8, член 9, член 34, член 35 став 1, член 39, член 51 и член 112 став 3 од Уставот на Република Македонија.

Врз основа на изнесеното, му предлага на Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на член 70 став 6 од Законот за здравственото осигурување и истиот да се поништи.

Воедно, предлага Уставниот суд да донесе и 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.

3. Судот на седницата утврди дека врз основа на член 70 став 1 од Законот се определува дека „за извршување на здравствените услуги Фондот како купувач на здравствените услуги склучува и раскинува договори со здравствените установи“.

Во став 2 од истиот член на Законот се пропишува дека „во постапката на договарање за склучување на договор со здравствените установи од областа на болничката здравствена заштита учествуваат и претставници од Министерството за здравство“.

Во член 70 став 3 од Законот се предвидува дека „до утврдување на мрежата на здравствени установи, Фондот склучува договори со приватните здравствени установи, за оние здравствени услуги од болничката здравствена заштита, утврдени од страна на министерот за здравство, за кои не може да се обезбеди укажување на здравствените услуги во јавните здравствени установи“.

Според став 4 од истиот член на Законот, „исплатата на обврските по договорите од ставот 3 на овој член за тековната година, ќе се врши од буџетот за тековната година, а исплатата

на обврските за наредната година ќе се врши од буџетот за наредната година“.

Во став 5 од наведениот член на Законот се определува дека „договорите од ставот 1 на овој член, се склучуваат за период од 12 месеци од 1 јануари до 31 декември за тековната година, а доколку има нереализирани средства може да се склучат и за пократок временски период заклучно со 31 декември во наредната година“.

Според оспорениот член 70 став 6 од Законот, „здравствените услуги на осигурените лица кои се извршени спротивно на ставот 1 на овој член, не паѓаат на товар на средствата на Фондот“.

4. Според член 8 став 1 алинеи 3 и 8 од Уставот, владеењето на правото и хуманизмот, социјалната правда и солидарноста се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според членот 9 од Уставот, граѓаните на Република Македонија се еднакви во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата националното и социјалното потекло, политичко и верското уверување, имотната и општествената положба. Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

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

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

Според член 39 од Уставот, на секој граѓанин му се гарантира правото на здравствена заштита, а според ставот 2 на овој член граѓанинот има право и должност да го чува и унапредува сопственото здравје и здравјето на другите.

Тргувајќи од уставните одредби на членовите 34, 35 и 39 од Уставот, како и од карактерот на Република Македонија како социјална држава што има за цел воспоставување на социјална заштита и правда, Републиката обезбедува здравствена заштита што има основа и во темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија - хуманизмот, социјалната правда и солидарноста. Притоа, Уставот само утврдил право на социјално осигурување и го гарантирал правото на здравствена заштита, а

условите, начинот и обемот на правата препуштил да се уредат со закон.

Со Законот за здравствената заштита („Службен весник на Република Македонија“ бр.43/2012 и 145/2012), кој влезе во сила на 6 април 2012 година (а измените и дополнувањата на 27 ноември 2012 година), се воспоставува следниот систем и организација на здравствената заштита:

Согласно член 3 од овој закон „секој има право на здравствена заштита и обврска да се грижи и да го чува и унапредува своето здравје во согласност со овој и друг закон“ (став 1); „никој не смее да го загрозува здравјето на другите“ (став 2).

Според член 13 став 1 од Законот „здравствената дејност се врши во мрежа на здравствени установи и надвор од мрежата на здравствени установи.“

Во член 17 став 3 од Законот се определува дека мрежата на здравствени установи ја утврдува Владата на Република Македонија (врз основа на десет законски предвидени критериуми-здравствените потреби на населението; бројот, возраста, полот,.. .. на жителите на определено подрачје; рамномерна достапност на здравствените услуги; ...при што Законот пропишува дека мрежата се состои од здравствени установи на примарно, секундарно и терцијарно ниво (став 2).

Според член 25 став 1, „средствата за вршење на здравствената дејност во мрежата се обезбедуваат од: Буџетот на Република Македонија; Фондот за здравствено осигурување на Македонија; учество со лични средства на осигурените лица согласно со прописите од областа на задолжителното здравствено осигурување и здравствени услуги кои пациентите ги плаќаат со лични средства под услови утврдени со закон“ (при што средствата обезбедени од Фондот и од учеството на осигурените лица се користат за остварување на правата на осигурените лица од задолжителното здравствено осигурување-став 3).

Во членовите 29, 30, 34 и 37 од Законот, таксативно се набројуваат здравствените дејности кои се вршат само во здравствените установи кои влегуваат во мрежата на здравствените установи.

Согласно член 316 од Законот, кој е сместен во преодни одредби од Законот, се определува дека мрежата на здравствените установи ја сочинуваат: постојните здравствени установи кои имаат склучено договор со Фондот пред влегувањето во сила

на овој закон (став 2); новооснованите приватни здравствени установи во примарната здравствена заштита во кои работат избрани лекари (став 3); постојните приватни здравствени установи, основани врз основа на закуп на простор и опрема во дел од јавните здравствени установи, кои се во мирување поради избор или именување на носителот на дејноста на јавна функција (став 4); и јавни и приватни здравствени установи кои ќе добијат лиценца за вршење на здравствена дејност по влегувањето во сила на овој закон (став 5).

Со Уредбата за мрежата на здравствени установи, донесена од Владата на Република Македонија на 12 јуни 2012 година врз основа на член 17 од Законот за здравствената заштита (Уредбата е објавена во „Службен весник на Република Македонија“ бр.81/2012), се прикажуваат, во посебна табела дадена во прилог и како составен дел од Уредбата, сите здравствени установи кои согласно на член 316 од Законот продолжуваат да работат во мрежата на здравствените установи.

Според тоа, од изнесените законски одредби произлегува дека системот на здравствената заштита го сочинуваат две групи на здравствени установи (член 13 став 1 од Законот): едни, кои се влезени во мрежата на здравствените установи, а определени се во член 316 од Законот и кои се набројани во Уредбата на Владата на Република Македонија донесена врз основа на законско овластување (член 17 од Законот), како и кои вршат со Законот таксативно наведени здравствени дејности на примарно, секундарно и терцијарно ниво (членовите 29, 30, 34 и 37 од Законот) и кои извршени здравствени услуги се плаќаат од средства прецизно наведени во Законот (член 25 од Законот); другата група на здравствени установи ја сочинуваат здравствени установи кои се надвор од мрежата востановена со членот 316 од Законот и наброени во Уредбата, кои не ги вршат здравствените дејности на здравствените установи во мрежата (член 46 став 1 од Законот), туку други дејности наведени во Законот (член 26 став 1 од Законот) и кои стекнуваат средства за извршените здравствени услуги директно од пациентите (член 46 став 2 од Законот).

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, 6/2009, 50/2010, 53/2011, 26/2012 и 16/2013) 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.

При таков систем и организација на здравствената заштита воспоставен со Законот за здравствената заштита и Законот за здравственото осигурување го определува следното:

- според член 2, „здравственото осигурување се установува како задолжително и доброволно“ (став 1); „задолжително здравствено осигурување се установува за сите граѓани на Република Македонија заради обезбедување на здравствени услуги и парични надоместоци врз начелата на сеопфатност, солидарност, еднаквост и ефикасно користење на средствата под услови утврдени со овој закон“ (став 2);

- според член 3 став 1, „задолжителното здравствено осигурување го спроведува Фондот за здравствено осигурување на Македонија.“

- во член 8 од Законот се определува дека задолжителното здравствено осигурување на осигурените лица им обезбедува право на основни здравствени услуги кои се наведени во член 9 став 1 од Законот;

- во член 9 од Законот, освен што во ставот 1 се наведуваат основните здравствени услуги кои се обезбедуваат со средствата од задолжителното здравствено осигурување, во ставот 2 се наведува дека „основните здравствени услуги од ставот 1 на овој член Фондот ги обезбедува на осигурените лица во здравствените установи утврдени со мрежата на здравствени установи во која се врши здравствената дејност, согласно со прописите од областа на здравствената заштита, во висина на утврдените цени со општ акт на Фондот, на кој министерот за здравство дава согласност.“

- според член 9 став 4, „Фондот со општ акт поблиску го определува начинот на остварувањето на правата на здравствени услуги, како и спроведување на здравствената заштита, на кој министерот за здравство дава согласност.“

- според член 10, „со задолжителното здравствено осигурување не се опфатени здравствените услуги извршени во здравствени установи кои се надвор од мрежата на здравствените

установи, во која се врши здравствената дејност,“ како и набројаните дваесет и една друга здравствена услуга;

- според член 10 точка 8, со задолжителното здравствено осигурување не се опфатени ниту „извршени здравствени услуги во здравствени установи каде што Фондот не го обезбедил вршењето на такви здравствени услуги“;

- според член 53 став 1, „се основа Фондот за здравствено осигурување на Македонија за спроведување на правата и обврските од задолжителното здравствено осигурување.“

- според член 68-а, „Фондот е купувач на здравствените 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“ (став 2);

- според член 70 став 1, „за извршување на здравствените услуги Фондот како купувач на здравствени услуги склучува и раскинува договори со здравствените установи.“

Согласно оспорениот член 70 став 6 од Законот, „здравствените услуги на осигурените лица кои се извршени спротивно на ставот 1 на овој член, не паѓаат на товар на средствата на Фондот“.

Според тоа, Законот за здравственото осигурување востановува два вида на здравствено осигурување: задолжително, кое им припаѓа на сите граѓани на Република Македонија под услови утврдени со закон (член 2 ставовите 1 и 2), кое го спроведува Фондот за здравствено осигурување на Македонија (член 3 од Законот) основан од законодавецот (член 53 од Законот) и Фондот со општ акт поблиску го определува начинот на остварувањето на правата на здравствени услуги (член 9 став 4 од Законот) и купува здравствени услуги во интерес на осигурените лица, за што склучува и раскинува договори со здравствените установи (член 68-а ставовите 1 и 2 и член 70 став 1 од Законот), со тоа што задолжителното здравствено осигурување ги опфаќа со Законот таксативно наброените здравствени услуги (член 8 и член 9 став 1 од Законот) и кои здравствени услуги се остваруваат во здравствените установи утврдени со мрежата на здравствените установи (член 9 став 2, член 10 и член 10 точка 8 од Законот); доброволното здравствено осигурување (член 2 став 1 од Законот), пак, се спроведува според поинакви правни правила од претходно наведените.

Со предвидување на две групи на здравствени установи во и вон мрежата на здравствени установи, кои го сочинуваат системот и организацијата на здравствената заштита пропишан со Законот за здравствената заштита, како и при предвидување на два вида на здравствено осигурување, задолжително и доброволно, што се воспоставува со Законот за здравственото осигурување, законодавецот, определува задолжителното здравствено осигурување да се остварува само во здравствените установи утврдени со мрежата на здравствените установи, која мрежа е определена со член 316 од Законот за здравствената заштита и утврдена со Уредба од Владата на Република Македонија. Тоа го спроведува Фондот за здравствено осигурување на Македонија, основан од законодавецот, така што со општ акт поблиску го определува начинот на остварувањето на правата на здравствени услуги, купува здравствени услуги во интерес на осигурените лица и за тоа склучува и раскинува договори со здравствените установи утврдени со мрежата на здравствените установи.

Тргувајќи од наведените уставни одредби како и од анализата на Законот за здравственото осигурување произлегува дека 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 70 ставови 1 и 6 од Законот, за извршување на здравствените услуги Фондот како купувач на здравствените услуги склучува и

раскинува договори со здравствените установи и тоа дека здравствените услуги на осигурените лица кои се извршени спротивно на ставот 1 на овој член, не паѓаат на товар на средствата на Фондот, Судот утврди дека фактот што Фондот нема склучено договор со одредени здравствени установи за давање на одредени услуги од член 9 овој закон, не влијае и не 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. Исто така, по оспорен дел на член 10 став 1 точка 8 од овој закон, 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.

Понатаму, врз основа на уставната определба од членот 34 од Уставот со закон и колективен договор да се уредат правата на граѓаните од оваа сфера, со Законот за здравственото осигурување е пропишан системот на здравственото осигурување како дел од социјалното осигурување, кој треба да обезбеди функционирање на примањата и давањата на здравствените услуги во рамки на здравствената заштита на осигурениците. Заради обезбедување на средства за функционирањето на овој систем, со членот 36 од Законот е определено учеството на осигуреното лице со лични средства во цената на здравствените услуги и на лековите, кое пак учество е приход на Фондот.

Судот оцени дека ваквите законски одредби не се неуставни со оглед дека Уставот со членовите 34, 35 и 39 ги гарантира

социјалната заштита и социјалното осигурување, па и здравствената заштита и здравственото осигурување, но, неопределувајќи го нивниот обем, Уставот оставил тоа да се уреди со закон. На граѓаните, пак, при постоење на изнесениот систем и организација на здравствената заштита и здравственото осигурување, им е дадена можност да изберат дали здравствената заштита ќе ја остварат, во здравствена установа влезена во мрежата на здравствени установи, која е составена од приватни (меѓу кои се и конкретни посебно афирмирани здравствени установи) и јавни здравствени установи (меѓу кои се и клиничките болници), при што бројот на овие здравствени установи е огромен (над 4.000), со што здравствената заштита граѓаните ќе ја остварат од нивниот придонес за здравствено осигурување, или ќе изберат здравствената заштита да ја остварат во здравствени установи кои се надвор од мрежата на здравствените установи, при што ќе изберат со лични средства да ја платат пружената здравствена услуга. Според тоа, граѓаните имаат избор (квалитативен и квантитативен) и ставени се во еднаква правна положба во однос на основните здравствени услуги од задолжителното здравствено осигурување, а граѓанинот кој сака здравствена услуга од задолжителното здравствено осигурување надвор од мрежата на здравствените установи, исто така, има избор таа здравствена услуга да ја оствари во, според него, соодветна здравствена установа и за чија здравствена услуга знае дека самиот ја плаќа иако е здравствено осигуран а тоа значи дека нееднаквоста би била последица на таквиот избор на граѓанинот-осигуреник.

Оттука, Судот утврди дека предвидувањето во оспорениот член 70 став 6 од Законот, „здравствените услуги на осигурените лица кои се извршени спротивно на ставот 1 на овој член, не паѓаат на товар на средствата на Фондот“, осигуреното лице да може да ги оствари здравствените услуги само во здравствени установи со кои Фондот склучил договор, значи определување на начинот на остварувањето на правата на здравствена заштита, за што Фондот, формално гледано, има законско овластување во член 9 став 4 од Законот за здравственото осигурување, и за што Фондот, содржински гледано, има директно законско овластување во член 68-а став 2 и член 70 став 1 од Законот за здравственото осигурување како и индиректно законско овластување во член 9 став 2 и член 10 од наведениот закон.

Имајќи го предвид наведеното, произлегува дека оспорената одредба на членот 70 став 6 од Законот за здравственото осигурување е во согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 и 8, членот 9, членот 35 став 1 и членот 39 од Уставот.

5. Тргувајќи од наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

6. Ова решение Судот го донесе со мнозинство на гласови, во состав од претседателот на Судот, Елена Гошева и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Сали Мурати, Бранко Наумоски, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.197/2010 од 13.11.2013)**

49.

У.бр.90/2013

- Својство на странка во парнична постапка

Членовите 1 и 70 од Законот за парничната постапка се во согласност со членовите 9, 50 и 51 од Уставот на Република Македонија и со нив не се повредува принципот на еднаквост од причина што со Законот за парнична постапка утврдува дека својство на странка во парничната постапка им е признато на сите физички и правни лица, односно на сите субјекти кои, според позитивното материјално право, можат да бидат носители на права и обврски.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 26 ноември 2013 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 1 и член 70 став 1 од Законот за парничната постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.79/2005, 110/2008, 83/2009 и 116/2010).

2. Дејан Цанев од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на членовите од Законот означени во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата оспорениот член 1 од Законот, не бил во согласност со членовите 9, 50 и 54 од Уставот од причина што истиот уредува само односи и спорови на човекот и граѓанинот, но не и спорови за основните права и обврски на правни лица, кои исто така се субјекти на правото воопшто. Имено, и правното лице било признато како субјект на правото бидејќи и на него му било определено еднакво право на пристап до Судот.

3. Судот на седницата утврди дека во член 1 од Законот е предвидено дека со овој закон се уредуваат правилата на постапката врз основа на кои судот расправа и одлучува во споровите за основните права и обврски на човекот и граѓанинот, за личните и семејните односи на граѓаните, како што се работните, трговските, имотните и другите граѓанско-правни спорови, ако со закон за некои од тие спорови не е определено за нив судот да решава според правилата на некоја друга постапка.

Според член 70 став 1 од овој закон странка во постапката може да биде секое физичко и правно лице.

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.

Членот 50 и 54 од Уставот се поместени во точка II со наслов: „Основни слободи и права на човекот и граѓанинот“ и потточка 3, со наслов: „Гаранции на основните слободи и права“.

Оспорениот член 1 од Законот, кој е изменет со Законот за изменување и дополнување на Законот за парничната постапка и објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр.116/2010), според Судот е со цел зголемување на ефикасноста на парничната постапка што директно влијае на подобрување на степенот на заштита на правата на граѓаните и другите правни субјекти во постапката.

Тргувајќи од правната теорија во која децидно е наведено значењето на изразот правен субјект, како и на изразот способност за странка во постапката, Судот оцени дека не може осно-

вано да се доведе во прашање согласноста на оспорените членови од Законот со Уставот на Република Македонија.

Имено, членот 1 од Законот е содржан во Глава I под наслов: „Основни одредби“ во кои се определуваат кругот на субјективните права чие остварување или заштита може да се бара пред судовите во парнична постапка, како и кругот на субјектите чии права може да се остваруваат или заштитуваат според правилата на овој закон.

Во таа насока оспорениот член 70 став 1 од Законот, определува дека странка во постапка може да биде секое физичко и правно лице. Според став 2 на овој член од Законот, со посебни прописи се определува кој може да биде странка во постапката освен физички и правни лица.

Од наведената одредба јасно произлегува дека Законот за парнична постапка не се однесува само на физичките лица, како што се тврди во иницијативата, туку тоа е постапка во која својство на странка можат да имаат и правните лица.

Својство на странка во парничната постапка им е признато на сите физички и правни лица, односно на сите субјекти кои по прописите на материјалното право можат да бидат носители на права и обврски.

Предвид на направената уставно судска анализа, и покрај скромноста на аргументите во иницијативата, Судот утврди дека во конкретниот случај не може основано да се постави прашањето за согласноста на оспорените членови 1 и 70 став 1 од Законот за парничната постапка со уставните норми од членот 9, 50 и 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 Елена Гошева и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Бранко Наумоски, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.90/2013 од 26.11.2013)**

1) Забраната на вработените во Министерството за надворешни работи да членуваат во орган на политичка партија на републичко ниво е уставно оправдано заради позицијата, односно работните обврски што ги имаат овие лица во вршењето на надворешните работи од органите на државната власт и спроведување на надворешната политика заради политичките цели и активности за односите на Република Македонија, со кои се остваруваат интересите на Република Македонија во меѓународните односи.

2) Законското решение кое е содржано во ставот 1 на член 33 од Законот се однесува подеднакво на сите вработени во Министерството кои се наоѓаат во иста правна положба. Имајќи го предвид наведеното оспорената одредба на член 33 став 1 од Законот не се применува на завршен однос во правото, туку на „односи во тек“, па оттука истото е во согласност со член 52 став 4 од Уставот кој по исклучок го предвидува повратното дејство на законите и другите прописи во случаи кога тоа е поповолно за граѓаните.

Ставот 2 на овој член од Законот е во согласност со Уставот на Република Македонија и со него не се повредува принципот на владеење на правото и правната сигурност на граѓанинот на Република Македонија предвиден во членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот. Имено, во конкретниов случај не може да стане збор за правен паралелизам, на што укажува иницијативата, од причини

што Законот за работните односи како *lex generalis* упатува на тоа дека посебните услови за вработување, како и основи за престанок на вработувањето се предвидуваат и со посебни закони.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 4 декември 2013 година, донесе

РЕШЕНИЕ

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

- член 63-б став 3 точка 2 и став 6 точка 2 од Законот за надворешни работи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 46/ 2006, 107/2008 и 26/2013), и

- член 33 од Законот за изменување и дополнување на Законот за надворешни работи („Службен весник на Република Македонија“ бр.26/2013).

2. Стамен Филипов од Скопје до 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 делови на членот 63-б од Законот се вршело дискриминација на одредена категорија на луѓе, односно истите се ставале во нееднаква положба во однос на другите граѓани во Република Македонија.

Во истиот закон не се забранувало членство во политичка партија, ниту членство на орган на политичка партија на локално ниво (општинско и градско), туку само на членовите на орган на политичка партија на републичко ниво, со што се кршеле повеќе одредби од Уставот на Република Македонија, а на штета на кандидатите за вработување во Министерството за надворешни работи.

Подносителот на иницијативата, дотолку повеќе смета дека со оспорените одредби се повредувал Уставот на Република Македонија бидејќи ниту една политичка партија во Република Македонија не предвидувала орган на политичка партија на

републичко ниво туку само орган на политичка партија, а во смисла на член 16 став 1 алинеја 6 и член 18 став 2 алинеја 7 од Законот за политичките партии.

Понатаму, во иницијативата, се упатува на член 7 од Законот за политичките партии, со напомена дека во Уставот немало забрана или ограничување на вработување на лица кои се членови на орган на политичка партија на републичко ниво, како што тоа го предвидувале оспорените законски одредби. Исто така, иницијаторот упатува и на член 54 став 1 од Уставот, како и на член 32 ставови 1 и 2 и член 9 од Уставот, кои забрануваат ограничувања на слободата и правата на човекот сторено со закон и дека граѓаните на Република Македонија се еднакви во слободите и правата независно од нивното политичкото уверување.

Со преодната и завршна одредба на член 33 од Законот за изменување и дополнување на Законот за надворешни работи за вработените во Министерството за надворешни работи се воведувала обврска да достават писмена изјава заверена кај нотар дека не се членови на орган на политичка партија на републичко ниво, со што истите се ставале во нееднаква правна положба во однос на другите вработени во Република Македонија.

Обврската што со оспорениот член 33 од Законот им се наметнувала на постојано вработените во Министерството, според подносителот на иницијативата не била пропорционална мерка со целите за кои истата била утврдена од причина што претставувала прекумерно ограничување на нивните права и слободи, а и загрозување на нивната правна сигурност, како елемент на владеењето на правото.

Истовремено, оваа одредба според подносителот на иницијативата, имала повратно - ретроактивно дејство, од причина што со овој член се создавала правна ситуација, односно можност Законот да се применува и на односи кои биле настанати пред влегување во сила на овој закон. Оттука, со оспорениот член 33 од Законот, се повредувале принципите на владеењето на правото од член 8 став 1 алинеја 3 и принципот на забрана на повратното дејство на законите утврдени во член 52 став 4 од Уставот на Република Македонија.

Во иницијативата, се упатува на повеќе одлуки донесени од Уставниот суд и како последици на што се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорените

одредби, како и да донесе времена мерка во смисла на член 27 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека според член 63-б став 3 точка 2 од Законот во Министерството како дипломат може да се вработи лице кое ги исполнува потребните општи и посебни услови. Посебен услов за вработување меѓу другото, е и условот да не е член на орган на политичка партија на републичко ниво.

Согласно член 63-б став 6 точка 2 од Законот, во Министерството како административно-технички работник може да се вработи лице кое ги исполнува потребните општи и посебни услови. Посебен услов за вработување, меѓу другите, е и условот да не е член на орган на политичка партија на републичко ниво.

Според член 33 од Законот за изменување и дополнување на Законот за надворешни работи секој вработен во Министерството најдоцна во рок од еден месец од денот на влегувањето во сила на овој закон е должен до Министерството да достави писмена изјава заверена кај нотар дека не е член на орган на политичка партија на републичко ниво (став 1).

Недоставувањето на изјавата претставува основ за престанок на вработувањето. (став 2)

4. Една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија, во смисла на член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, 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. Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Во членот 32 ставови 1 и 2 од Уставот е предвидено дека секој има право на работа, слободен избор на вработување, заштита при работењето и материјалната обезбеденост за време на привремена невработеност и секому, под еднакви услови, му е достапно секое работно место.

Во член 52 став 4 од Уставот се предвидува дека законите и другите прописи не можат да имаат повратно дејство, освен по исклучок, во случаи кога тоа е поповолно за граѓаните.

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

Законот за надворешни работи ги уредува:

- начинот и постапката за вршење на надворешните работи од органите на државната власт,
- надлежностите на органите на државната власт и органите на државната управа во креирањето, утврдувањето и спроведувањето на надворешната политика,
- надлежноста, организацијата и работата на Министерството за надворешни работи на Република Македонија,
- видот и постапката за отворање на дипломатски и конзуларни претставништва на Република Македонија,
- видот и постапката за отворање на дипломатски и конзуларни претставништва на други држави во Република Македонија и
- правата, должностите и одговорностите на дипломатско-конзуларните службеници во Министерството за надворешни работи и во дипломатските и конзуларните претставништва на Република Македонија.

Прашањата од надворешните работи на Република Македонија што не се уредени во овој закон, се уредуваат со други прописи на Република Македонија, со меѓународни договори, со други меѓународни акти што ја обврзуваат Република Македонија и со вообичаените правила што важат во меѓународното право.

Во Глава V од Законот со наслов „Работни односи“ се уредува статусот на вработените во Министерството, принципот на соодветна и правична застапеност на заедниците, полова рамноправност и недискриминација, условите за вработување во Министерството, како и постапката за вработување на дипломат.

Член 63 од Законот утврдува дека во Министерството се вработени дипломати и административно-технички работници. Дипломатите правата и обврските од работен однос ги остваруваат согласно со овој закон и Законот за работните односи. Административно-техничките работници правата и обврските од работен однос ги остваруваат согласно со овој закон и Законот за работните односи.

Оспорениот член 63-б од Законот предвидува дека во Министерството како дипломат може да се вработи лице кое ги исполнува потребните општи и посебни услови.

Општи услови се:

- 1) да е државјанин на Република Македонија,
- 2) да е полнолетен,

3) да има општа здравствена способност и

4) да не му е изречена казна со правосилна судска пресуда за забрана на вршење професија, дејност или должност.

Посебни услови за вработување се:

1) да има високо образование,

2) да не е член на орган на политичка партија на републичко ниво,

3) да има потребно работно искуство во структурата соодветно на видот на образованието доколку е предвидено во актот за систематизација на работните места во Министерството,

4) активно да владее два странски јазици од кои задолжително еден од официјалните јазици на Организацијата на Обединетите нации и

5) да има соодветен безбедносен сертификат.

Во Министерството како административно-технички работник може да се вработи лице кое ги исполнува потребните општи и посебни услови.

Општи услови се:

1) да е државјанин на Република Македонија,

2) да е полнолетен,

3) да има општа здравствена способност и

4) да не му е изречена казна со правосилна судска пресуда за забрана на вршење професија, дејност или должност.

Посебни услови за вработување се:

1) да има више, средно или основно образование,

2) да не е член на орган на политичка партија на републичко ниво,

3) да има потребно работно искуство во структурата соодветно на видот на образованието доколку е предвидено во актот за систематизација на работните места во Министерството,

4) активно да владее еден од официјалните јазици на Организацијата на Обединетите нации и

5) да има соодветен безбедносен сертификат.

Од анализата на наведените уставни и законски одредби, јасно произлегува дека во Глава II од Уставот со наслов: „Основни слободи и права на човекот и граѓанинот“ е содржана потточка 2. со наслов: „Економски, социјални и културни права“ каде е содржан и членот 32 во кој се предвидува слободата на работа која значи право на граѓанинот слободно да одлучи дали ќе врши одредена работа или дејност. Имено, Уставот ја гарантира оваа слобода во три димензии: право на граѓанинот слободно да го избира своето занимање и вработување, на секој граѓа-

нин под еднакви услови му се достапни секое работно место и функција во општеството и забранета е присилната работа.

Слободата на работата, всушност, претставува, економска слобода, односно слобода од чие остварување битно зависи економскиот успех на одредена земја. Од друга страна, пак, правото на работа значи право на граѓанинот на вработување во согласност со неговите стручни и физички способности. Уставната формулација, според која „секој има право на работа“ (член 32) ја изразува општествената определба за признавање на правото на секој човек способен за работа тоа право да го остварува преку сите облици и видови на работа во дадените услови и објективни можности. Но, за да не остане правото на работа обична декларација и уставна фикција, постои обврска на сите општествени субјекти да создаваат се поповолни услови за остварување на ова право.

Оттука, достапноста на секој граѓанин на секое работно место и секоја функција, под еднакви услови значи само потврда и доследност во практичната примена, односно реализација на уставното начело за еднаквост на сите граѓани во правата и должностите без оглед на националноста, расата, полот, вероисповеста, политичкото уверување и другите општествени функции.

При градењето на правното мислење по однос на оспорените делови на членот 63-б од Законот, Судот ги имаше во вид основната функција и надлежност што ги врши Министерството за надворешни работи, како и специфичниот карактер на вршење на оваа дејност и целта на законодавецот со воведување на оваа нова Глава V во Законот, со која се утврдуваат сите аспекти на работните односи на вработените во Министерството. Особено специфицирање на строги услови за вработување со додавање кон постојните услови за вработување во Министерството и условот за нечленување во орган на политичка партија на републичко ниво, со цел за деполитизирање на администрацијата.

Во членот 2 точката 5 од Законот, се утврдува значењето на поимот дипломат, според кој „дипломат“ е вработен во Министерството кој согласно со овој закон е овластен да врши стручни работи од надлежност на Министерството дефинирани во членот 8 од овој закон.

Според член 2 точка 6 од истиот закон, „административно-технички работник“ е вработен во Министерството кој врши административни, помошни и технички работи во функција на

извршувањето на надлежностите на Министерството определени со овој закон.

Во член 8 од Законот, се предвидува дека во вршењето на надворешните работи Министерството:

1) ја претставува и афирмира Република Македонија и ги развива и координира билатералните и мултилатералните односи и соработката со други држави и меѓународни организации,

2) ја спроведува надворешната политика,

3) обезбедува координација меѓу органите надлежни за вршење на надворешните работи во вршењето на надворешните работи,

4) води постапка за воспоставување и прекинување на дипломатски и конзуларни односи со други држави, како и постапката за зачленување и воспоставување на односи со меѓународни организации,

5) ги заштитува интересите, правата и имотот на државата и на нејзините државјани и правни лица во странство,

6) ги презема активностите поврзани со спроведувањето на одлуките на Советот за безбедност на Обединетите нации во поглед на рестриктивните мерки, усвоени согласно со одредбите на Поглавјето VII на Повелбата на ОН,

7) го координира учеството на Република Македонија во Заедничката надворешна и безбедносна политика и Европската безбедносна и одбранбена политика на Европската унија.

8) обезбедува координација на надворешно-политичките аспекти од учеството на Република Македонија во мисиите и операциите за одржување на меѓународниот мир и безбедност,

9) го следи развојот на меѓународните економски односи и предлага соодветни одлуки до надлежните органи,

10) се грижи за положбата и правата на припадниците на македонскиот народ во соседството,

11) се грижи за положбата и човековите права на припадниците на заедниците, државјани на Република Македонија во странство,

12) се грижи за положбата и човековите права на државјаните на Република Македонија кои привремено или постојано престојуваат во странство, како и за иселениците,

13) ги организира и раководи со дипломатско-конзуларните и другите претставништва на Република Македонија и го организира системот на врски со нив,

14) учествува во склучувањето, подготвувањето за ратификација и чувањето на меѓународните договори кон кои пристапила Република Македонија,

15) ги следи и придонесува во развојот на меѓународните односи и на меѓународното право,

16) ја определува и обележува државната граница, ги одржува и обновува граничните белези и учествува во решавањето на граничните инциденти,

17) ги предлага и спроведува визната политика и визниот режим на Република Македонија,

18) раководи со Визниот центар и со визниот информациски систем со кој се обезбедува поврзаност на сите сегменти во процесот на спроведувањето на визниот режим на Република Македонија,

19) комуницира и ја координира соработката со странските дипломатско-конзуларни претставништва и со мисиите на меѓународните организации во Република Македонија,

20) ги води протоколарната постапка за акредитација и постапката по акредитивните писма на странските амбасадори протоколарна постапка за признавање на привилегии и имунитети на странските дипломатски претставништва и на претставништвата на меѓународните организации, во согласност со меѓународното право,

21) ја предлага, подготвува и ја води постапката за именување и отповикување на шефовите на дипломатско-конзуларните претставништва на Република Македонија,

22) ја води постапката за изнајмување, купување, изградба и одржување на недвижности во други држави за потребите на дипломатско - конзуларните претставништва на Република Македонија,

23) ја собира и чува домашната и странската документација од областа на надворешната политика и меѓународните односи на Република Македонија во Дипломатската архива на Министерството,

24) го известува претседателот за најзначајните прашања во остварувањето на надворешната политика на државата и дава

мислења и предлози во врска со надворешно-политичките прашања од негова надлежност, вклучувајќи ги и безбедносните и одбранбените аспекти кои произлегуваат од меѓународните односи,

25) учествува во подготовката и примената на актите и иницијативите на претседателот, согласно со надлежностите на Министерството,

26) остварува соработка со здруженија на граѓани и со научни и стручни институции,

27) го координира спроведувањето на политичките ставови за учеството во операции за одржување на меѓународниот мир и безбедност, во соработка со надлежните министерства и

28) врши други работи определени со закон.

Уставот во повеќе одредби утврдил неспојливост на поедини функции тргнувајќи од претпоставката дека има функции чие вршење е неспојливо со други функции, како што се: член 63 став 5 по однос на функцијата-пратеник, член 67 став 3 по однос на функцијата-претседател на Републиката, член 89 став 4 по однос на функцијата - Претседател на Владата и министер, Амандман XXVII точка 2 по однос на функцијата - судија, Амандман XXVIII, член 104 став 5 по однос на функцијата - јавен обвинител и член 111 став 1 по однос на функцијата судија на Уставниот суд.

Во зависност од конкретната функција, Уставот определува неспојливост на таа функција со други јавни функции или професии, други политички функции или пак со забрана за членување во политичките партии, со цел непристрасно, објективно и совесно вршење на доверените функции, без оптовареност со припадноста кон одредена политичка партија. По однос на останатите функции Уставот оставил со закон да се уреди прашањето на неспојливоста на функцијата. Понатаму, Уставот гарантира слобода на здружувањето помеѓу другото и заради остварување и заштита на политичките права и уверувања, гаранција за достапност во вршењето на јавните функции на сите граѓани.

Оттаму, спротивставувајќи го оспорениот член 63-б став 3 точка 2 и став 6 точка 2 од Законот за надворешни работи на наведените уставни одредби, Судот оцени дека истиот не може да биде доведен под сомнение по однос на неговата уставност, од следниве причини:

Негативниот услов, односно забраната се состои во неспојливоста на наведените функции со членувањето во органите на

политичките партии, што според Судот е уставно оправдано заради позицијата, односно работните обврски што ја имаат овие лица во вршењето на надворешните работи од органите на државната власт и спроведување на надворешната политика заради политичките цели и активности за односите на Република Македонија, со кои се остваруваат интересите на Република Македонија во меѓународните односи.

Според Судот, вака поставената заштитна, законска формулација е реално потребна од причини што во спротивно би постоела можност или опасност носителите на наведените функции во Министерството, при вршењето на своите работни обврски истовремено и политички да се организираат и да дејствуваат во својство на членови на органи на политички партии на кои припаѓаат. На овој начин, се обезбедува непристрасно, објективно и совесно вршење на доверените функции, без оптовареност со обврските што произлегуваат од учеството во работата на органите во одредена политичка партија.

Ваквото законско решение, иако содржи извесна доза на ограничување во исто време не води кон дискриминација на граѓаните по ниту еден основ и не го ограничува правото на работа и изборот на вработување, ниту право на слободата на уверувањето (меѓу кои е и политичкото) совеста, мислата и јавното изразување на мислата, како и правото на граѓаните да учествуваат во јавните функции.

Врз основа на наведеното произлегува дека членот 63-б во оспорените делови „да не е член на орган на политичка партија на републичко ниво“ е во согласност со уставните одредби на кои се повикува иницијативата.

Оспорениот член 33 од Законот за изменување и дополнување на Законот за надворешни работи кој е поместен во Главата од Законот со наслов: „Преодни и завршни одредби“ предвидува дека секој вработен во Министерството, најдоцна во рок од еден месец од денот на влегувањето во сила на овој закон, е должен до Министерството да достави писмена изјава заверена кај нотар дека не е член на орган на политичка партија на републичко ниво. Недоставувањето на изјавата претставува основ за престанок на вработувањето.

Анализирајќи ја содржината на оспорената одредба, а во корелација на наводите во иницијативата и одредбите од Уставот на кои се упатува во иницијативата, Судот оцени дека не може да се доведе под сомнение нејзината согласност со Уставот на

Република Македонија, по однос на ставот 1 од член 33 од причина што во случајов Законот се применува од денот на неговото влегување во сила.

Имено, оспорената одредба регулира работни односи кои во суштина се односи во тек, а правото на вработување и исполнување на условите за вработување на вработените ги остварува според Законот за работните односи како *lex specialis* кој во моментот е во правна сила, истите еднакво се третираат, односно се однесуваат за сите вработени.

Оттука, оспореното законско решение кое е содржано во ставот 1 на член 33 од Законот се однесува подеднакво на сите вработени во Министерството кои се наоѓаат во иста правна положба. Имајќи го предвид наведеното оспорената одредба на член 33 став 1 од Законот не се применува на завршен однос во правото, туку на „односи во тек“, па оттука подносителот на иницијативата неосновано се повикува на член 52 став 4 од Уставот кој по исклучок го предвидува повратното дејство на законите и другите прописи во случаи кога тоа е поповолно за граѓаните.

Што се однесува на ставот 2 на овој член од Законот, според Судот истиот е во согласност со Уставот на Република Македонија и со него не се повредува принципот на владеење на правото и правната сигурност на граѓанинот на Република Македонија предвиден во членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот. Имено, во конкретниов случај не може да стане збор за правен паралелизам,на што укажува иницијативата,од причини што Законот за работните односи како *lex generalis* упатува на тоа дека посебните услови за вработување, како и основи за престанок на вработувањето се предвидуваат и со посебни закони.

Така, Законот за надворешни работи, како *lex specialis*, децидно ги утврдува дополнителните услови за вработување и истовремено со сега оспорениот член 33 став 2 од Законот, утврдува дека недостасувањето на изјавата од ставот 1 на член 33 од Законот, може да претставува основ за престанок на вработувањето, што не е во спротивност со уставното начело предвидено 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 Елена Гошева и судиите: д-р Наташа Габер - Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола

Ивановски, Јован Јосифовски, Сали Мурати, Бранко Наумоски, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. (У.бр.37/2013 од 04.12.2013)

*

* *

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.37/2013 донесено на 11.12.1013 година за неповедување на постапка за оценување на уставноста на член 63-б став 3 точка 2 и став 6 точка 2 од Законот за надворешни работи (“Службен весник на Република Македонија“ бр.46/2006, 107/2008 и 26/2013) и член 33 од Законот за изменување и дополнување на Законот за надворешни работи (“Службен весник на Република Македонија“ бр.26/2013) го издвојувам и писмено го образложувам следното

ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

Со означеното Решение, Уставниот суд со мнозинство гласови одлучи да не поведе постапка за оспорените член 63-б став 3 точка 2 и став 6 точка 2 од Законот за надворешни работи (“Службен весник на Република Македонија“ бр.46/2006, 107/2008 и 26/2013) и член 33 од Законот за изменување и дополнување на Законот за надворешни работи (“Службен весник на Република Македонија“ бр.26/2013).

Првенствено, сметам дека при донесувањето на својата одлука Судот морал доследно да ја земе предвид постојната уставно-судска практика на предметите У.бр.163/2002, У.бр.212/2008 и У.бр.186/2000 и во нив наведените ставови и образложенија кои можат да се применат на овој предмет, а во кои случаи Судот интервенирал со укинувачки одлуки.

Законот за надворешни работи во Глава V со наслов “Работни односи“ го уредува статусот на вработените во Министерството, и меѓу другото и условите и постапката за вработување. Во истата глава (Член 63) се наведува дека дипломатите и административно-техничките работници во Министерството своите права и обврски од работниот однос ги остваруваат согласно овој закон и Законот за работните односи. Оценувањето на дипломатите се врши еднаш годишно и оценките се “задоволува“ и “не задоволува“, при што позитивната оценка е еден од условите за напредување во кариерата на дипломатот.

Оспорените член 63-б став 3 точка 2 и член 63 став 6 точка 2 определуваат дека во Министерството како дипломат и како административно-технички работник може да се вработи лице кое ги исполнува потребните општи и посебни услови. Како посебен услов за вработување меѓу другото, е и условот тоа лице да не е член на орган на политичка партија на републичко ниво. Оспорениот член 33 регулира дека актуелно вработените во Министерството најдоцна во рок од еден месец од денот на влегувањето во сила на овој закон се должни до Министерството да достават писмена изјава заверена кај нотар дека не се член на орган на политичка партија на републичко ниво и дека недоставувањето на изјавата претставува основ за престанок на вработувањето.

Фактот што овој специфичен услов за нечленување во партиските органи законот го бара единствено за партиските органи на републичко ниво, и тоа единствено на вработените и идните вработени во Министерството за надворешни работи, го прави ова органичување на правата прекумерно и некозистентно, со отсуство на било каква логична правна аргументација. Самите оспорени членови покажуваат дека условот не се однесува за остварување на функција предвидена со Уставот туку за регуларно вработување во Министерството за надворешни работи; дека условот не се однесува само за дипломатите во служба во Министерството, туку и за категоријата административно-технички работници; дека ваквиот услов се бара единствено од вработени во Министерството за надворешни работи, а не за други министерства без притоа јасно и издржано образложение зошто се прави таа дистинкција; дека ваквиот услов прави круцијална разлика помеѓу партиски активизам на републичко наспрема локално ниво чија последица од првото е можно престанување на работниот однос на лицето.

Уставот во член 20 ја гарантира слободата на интересното и политичкото здружување, во член 9 ја гарантира еднаквоста на граѓаните независно од нивното политичко уверување пред Уставот и законите, во член 23 го гарантира правото на граѓаните да учествуваат во вршењето на јавни функции, а во член 32 став 1 е гарантирано правото на работа и слободниот избор на вработување, а во став 2 е наведено дека секому под еднакви услови му е достапно секое работно место. Исто така, како исклучоци од овие генерални гаранции, Уставот утврдува неспојливост на вршењето на децидно наведени поедини функции со вршење на други функции и тие таксативно ги наведува: член 63 став 5 по однос на функцијата пратеник, член 67 став 3 по однос на функ-

цијата Претседател на Собрание, член 83 став 1 по однос на функцијата Претседател на Републиката, член 89 став 4 по однос на функцијата Претседател на Владата и министер, член 100 став 3 по однос на функцијата судија, член 111 став 1 по однос на функцијата судија на Уставниот суд, итн. Во зависност од конкретната функција, Уставот определува неспојливост на таа функција со други јавни функции или професии или пак со забрана за членување во политичка партија, со цел непристрасно, објективно и совесно вршење на доверените функции, без оптовареност со припадноста кон одредена политичка партија. По однос на останатите функции Уставот оставил со закон да се уреди прашањето на неспојливоста на функцијата.

Во случај цел на законодавецот да била обезбедување деполитизирана јавна администрација како еден од основните услови за нејзино функционирање во согласност со принципите на непристрасност и законитост (член 96 од Уставот) таа би требала да добие своја нормативна рамка истовремено почитувајќи ги и другите уставно гарантирани права и слободи, вклучително и отваравањето на слободата на политичкото уверување и дејствување. Сметам дека обидот да се најде мерката и/или пропорцијата на взаемното коегзистирање помеѓу овие вредности во оспорените членови од Законот за надворешни работи е грубо неуспешен. Такво разумно и избалансирано ограничување не постои по однос на наведените работни позиции (а не се работи за функции) и затоа ваквото законско решение отстапува од било какво принципиелно решавање на прашањето за деполитизација на јавната администрација.

Оспорените делови од член 63-б став 3 точка 2 и член 63 став 6 точка 2 кои се однесуваат на посебниот услов за лице да биде вработено како дипломат или како административно-технички работник сметам дека се ограничувачки и дискриминаторски и дека овие граѓани се доведуваат во нееднаква положба спрема оние лица кои членуваат во органи на политичка партија кои не се на републичко ниво, спрема партиски членови кои не се членови на ниеден партиски орган, и спрема оние граѓани кои не членуваат во ниедна политичка партија. Работата во Министерството за надворешни работи како и во другите органи на државната управа, е базирана на професионално-стручни стандарди за кои постои и редовно оценување на квалитетот на работата на вработениот врз база на соодветни мерила за напредување во службата. Право е на секој граѓанин на политичко уверување, но при вршење на неговата професионална функција приоритетот е негово стручно, квалитетно и совесно и одговорно вршење на

работите кои се во дадениот опис на неговото работно место. Ако дадените работни задачи истото лице не ги извршува, тоа ќе сноси последици според другата позитивна законска регулатива во Република Македонија. Воедно се подразбира дека било каков политички активизам би требал да се одвива по работното време со оглед на тоа дека член 95 став 2 се забранува политичко организирање и дејствување во органите на државната управа. Токму во тоа се состои и разликата помеѓу јавната и приватната сфера на делување на граѓанинот.

Членот 33 од Законот за изменување и дополнување на Законот за надворешни работи со кој практично недоставувањето на нотарски заверена писмена изјава дека лицето не е член на орган на политичка партија на републичко ниво претставува основ за престанок на вработувањето, сметам дека претставува експлицитно загрозување на правната сигурност на вработените (а со тоа и на владеењето на правото) и нивното уставно загарантирано право на работа, како на веќе стекнато право, со оглед на тоа дека овие лица имале претходно, пред донесувањето на овие законски измени, засновано работен однос во Министерството за надворешни работи. Постапувањето на ваков нов, дополнителен законски услов нема никаква директна врска со квалитетот на остварувањето на работните задачи наспрема нивото (републичко или локално) и обемот на претпоставениот партиски активизам во кој би се “дефинирала политика“. Обврската која со овој член ретроактивно се наметнува на државниот службеник практично може да доведе до реален престанок на вработувањето како последица на активност која согласно Уставот претставува право на граѓанинот, што значи е дозволена и која не влијае во вршењето на службата.

Целта која овие одредби сакаат да ја постигнат би била уставно-правно доследно и принципиелно реализирана воколку деполитизацијата на администрацијата и намалувањето и/или исклучувањето на влијанијата на политиката во јавната служба би се регулирале унифицирано во целата јавна администрација (а не само во некои органи на државната управа) без притоа да се повредува правото на граѓаните на сопствено политичко уверување. Ако “вработувањето на нови лица во службата се цели да биде засновано на заслуга“, и ако “администрацијата е базирана врз професионалната способност и постигнати резултати, потврдени при натпревар за влез во службата“ повеќе од јасно е дека преку овие позиции прецизно се зацртани потребните законски услови за прием на нови вработени лица во администрацијата, со експлицитно избегнување на било какво

сознание или вреднување на партиското членување или активизам на лицето-кандидат, бидејќи во спротивно би се работело за експлицитно груба дискриминација визави уставно загарантираното право на работа и еднаквост на пристап на секој под еднакви услови на секое работно место.

Судија на Уставниот суд
Д-р Наташа Габер-Дамјановска
(У.бр.37/2013 од 04.12.2013)

51.

У.бр.55/2013

- Основање на политички партии

Обврската на основачите да достават уверение за државјанство или фотокопие на уверението заверено кај нотар нема за цел да ја ограничи слободата на здружувањето, и да ги одврати и обесхрабри граѓаните да се јават како основачи на партија, туку е во функција на проверување на веродостојноста на изјавите дека политичка партија основаат граѓани на Република Македонија.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 4 декември 2013 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 18 став 2 алинеја 7 од Законот за политичките партии („Службен весник на Република Македонија“ бр.76/2004, 5/2007, 8/2007, 5/2008 и 23/2013).

2. Ова решение ќе се објави во „Службен весник на Република Македонија“.

3. Горан Зафировски од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива со барање за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 18 став 2 алинеа 7 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Подносителот на иницијативата имајќи ја предвид содржината на член 1 став 1 од Законот за лична карта и член 23 став 1 од Законот за државјанство смета дека законодавецот немал основ да ја пропише оспорената законска норма од причини што во одредбата од член 20 од Уставот не е предвидена можност да се предвиди условот според кој со барањето за запишување на политичка партија во судскиот регистар основачите да поднесуваат оригинал или фотокопии од уверенијата за државјанство заверени кај нотар.

Според подносителот со оспорената законска одредба, противуствано се ограничуваат слободите и правата на човекот и граѓанинот што не е во согласност со член 54 став 1 од Уставот. Ова затоа што граѓаните кои сакаат да основаат политички партии мораат и парично да бидат оптоварени со издатоци околу обезбедувањето на уверение за државјанство или околу заверката кај нотар, од кои причини не можат или многу тешко се собираат над 1000 основач.

Со оглед на наведеното со оспорената законска одредба се повредувале одредбите од член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 5, член 9, член 20 став 1 и 2, член 51 и член 54 став 1 од Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека според член 18 став 1 од Законот политичката партија е должна во рок од 30 дена од денот на одржувањето на основачкото собрание да поднесе барање за запишување во судскиот регистар. Со барањето за запишување на политичката партија во судскиот регистар, покрај другото, во оспорениот став 2 точка 7 е предвидено да се поднесат „оригинални или фотокопии од уверенијата за државјанство на основачите заверени кај нотар“ (оспорен дел).

5. Според член 20 став 1 од Уставот, на граѓаните им се гарантира слободата на здружување заради остварување и заштита на нивните политички, економски, социјални, културни и други права и уверувања. Според ставот 2 на овој член, граѓаните можат слободно да основаат здруженија на граѓани и политички партии, да пристапуваат кон нив и од нив да истапуваат.

Слободата на политичко здружување како основно право се остварува непосредно врз основа на Уставот, при што без сомнение, во рамките на општото уставно овластување на

Собранието да донесува закони, е содржано овластувањето со закон да ги уреди прашањата кои се релевантни за остварување на оваа слобода.

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.

Имајќи ги предвид наведените уставни одредби на кои се повикува подносителот на иницијативата, Судот смета дека предвидувањето на обврската на основачите да достават уверение за државјанство или фотокопие на уверението заверено кај нотар нема за цел да ја ограничи слободата на здружувањето и одвраќање и обесхрабрување на граѓаните да се јават како основачи на партија туку проверување на веродостојноста на изјавите дека политичка партија основаат граѓани на Република Македонија, што подразбира државјани на Република Македонија кои имаат државјанство стекнато согласно Законот за државјанство.

Со оглед на наведеното, Судот оцени дека не постојат основи за изразување на сомнение дека оспорениот член не е во согласност со одредбите од Уставот на кои се повикува подносителот на иницијативата.

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

7. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот, Елена Гошева и судиите: д-р Наташа Габер - Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Сали Мурати, Бранко Наумоски, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.55/2013 од 04.12.2013)**

*

* *

Врз основа на член 28 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.55/2013, донесена од 04 декември 2013 година за неповедување на постапка за оценување на уставноста на член 18 став 2 алинеја 7 од Законот за политичките партии („Службен весник на

Република Македонија“ бр.76/2004, 5/2007, 8/2007, 5/2008 и 23/2013) го издвојувам и писмено го образложувам следното:

ИЗДВОЕНО МИСПЕЊЕ

Со означеното Решение, Уставниот суд на Р.Македонија, со мнозинство гласови одлучи да не се поведува постапка за оценување на уставноста на член 18 став 2 алинеја 7 од Законот за политичките партии („Службен весник на Република Македонија“ бр.76/2004, 5/2007, 8/2007, 5/2008 и 23/2013) со образложение дека: „Судот смета дека предвидувањето на обврската на основачите да достават уверение за државјанство или фотокопие на уверението заверено кај нотар нема за цел да ја ограничи слободата на здружувањето и одвраќање и обесхрабрување на граѓаните да се јават како основачи на партија туку проверување на веродостојноста на изјавите дека политичка партија основаат граѓани на Република Македонија, што подразбира државјани на Република Македонија кои имаат државјанство стекнато согласно Законот за државјанство, со овој искажан став, мнозинството од судии сметат дека не постојат основи за изразување на сомнение дека оспорениот член не е во согласност со одредбите од Уставот на кои се повикува подносителот на иницијативата.

Наспроти наведените аргументи, а особено спротивно на донесената одлука сметам дека наведената одредба не треба да остане во правниот поредок.

Судската пракса на која се повикува во рефератот е далеку од очекувањата во овој предмет. Од Анализите на судската пракса и тоа У.бр.35/2001 и У.бр.173/11 искрено кажано не се гледаат допирни точки со иницијативата односно со овој предмет.

Имајќи во предвид дека согласно со член 1 став 1 од Законот за личната карта („Службен весник на Република Македонија“ бр. 8/1995, 38/2002, 16/2004, 12/2005, 19/2007, 10/2010, 51/2011 и 13/2012) е утврдено дека личната карта е јавна исправа со која се докажува идентитетот, државјанство на Република Македонија, живеалиште и адреса на граѓанинот на Р. Македонија. Исто така, според член 23 став 1 од Законот за државјанство на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 67/1992, 8/2004, 98/2008 и 158/2011) државјанство на Република Македонија се докажува со важечка ЛИЧНА КАРТА ИЛИ ПАТНА ИСПРАВА.

Сметам дека при ваква состојба на работите, законодавецот немал основ да ја пропише оспорената законска одредба поинаку од наведените одредби бидејќи наведените одредби се

многу јасни, децидни и токму со нив се регулира со кои исправи граѓаните во правниот промет се докажуваат дека се државјани на Р.Македонија.

Уверение за државјанство преставува основен документ со кој граѓаните ја стекнуваат лична карта или патната исправа. А согласно со член 1 од Законот за лична карта, „личната карта е јавна исправа со која се докажува идентитетот, државјанство на Република Македонија...“ а со тоа по стекнување на лична карта или патна исправа истите преставуваат првенствен доказ за државјанство, а тоа се потврдува токму и со член 23 став 1 од Законот за државјанство на Република Македонија „основна исправа за докажување на државјанство на Република Македонија е важечка лична карта или патна исправа“.

Од друга страна во разни постапка при регистрација пред надлежни органи како доказ за државјанство во прилог се доставува лична карта или патна исправа. Согласно со член 183 од Законот за трговски друштва при регистрација на разни видови на друштва како доказ за домашно или странско друштво во прилог се доставува лична карта или патна исправа на домашното или странското физичко лице. Со наведените исправи се докажува дали одредени основачи се домашни или пак странски основачи. Исто така при регистрација на здружение на граѓани и фондации како основачи можат да се јавуваат домашни и странски физички или правни лица. Согласно со член 42 од истиот закон во прилог се доставува лична исправа на основачот.

Со оспорената законска алинеја, противуствано се ограничуваат слободите и правата на човекот и граѓанинот, што не е во согласност ниту со член 20 став 1 и 2 од Уставот, според кој (1) На граѓаните им се гарантира слободата на здружување заради остварување и заштита на нивните политички, економски, социјални, културни и други права и уверувања. (2) Граѓаните можат слободно да основаат здруженија на граѓани и политички партии, да пристапуваат кон нив и од нив да истапуваат, со наведената одредба се ограничува правото на „слободата за здружување“ на граѓаните, исто така оспорената одредба не е во согласност и со член 54 став 1 од Уставот, според кој, „слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да се ограничат само во случај утврдени со Уставот, а не со закон, како што е сторено во овој случај и дека токму цел на оспорената одредба е да ја ограничи слободата на здружувањето и одвраќање и обесхрабрување на граѓаните да се јават како основачи на партија.

Од изнесеното сметам дека оспорената одредба од член 18 став 2 алинеја 7 од Законот за политичките партии, не е во согласност со одредбите на член 8 става 1 алинеите 1, 3 и 5, член 9, член 20 став 1 и 2, член 51 и член 54 став 1 од Уставот на Република Македонија и од наведените аргументи Уставниот суд требаше да поведе постапка за оценување на уставноста на оваа одредба.

Судија на Уставниот суд,
Сали Мурати
(У.бр.55/2013 од 04.12.2013)

52.

У.бр.118/2013

- Професионален војник – Служба во АРМ

Службеното оценување на воениот и цивилниот персонал во Армијата кое се врши поради утврдување на нивниот успех во службата, одлучување за унапредување, поставување и други односи во службата, се врши на целокупниот активен воен персонал, освен на офицерите со генералски чинови при што во ниту еден случај не се доведува во прашање остварувањето на уставното право на еднаквоста на граѓаните, бидејќи станува збор за лица со различен статус.

Регулирањето на правото на плата и начинот на неговото уредување во Законот за служба во Армијата на Република Македонија како *lex specialis*, има своја оправданост поради специфичноста на самата професија и карактерот на работните ангажмани кои ги имаат професионалните војници, за разлика од останатите припадници на активниот воен персонал.

Во Законот се наведени и критериумите според кои платата се вреднува според

должноста што ја врши секој поединечно - припадник на активниот воен персонал при што платата според должноста се вреднува во бодовни групи определени според чинот, видот и обемот на работата, сложеноста и одговорноста за извршување на должноста.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 4 декември 2013 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 51 став 4, член 149, во делот: „Професионален војник - 397“, и член 150 став 1, во делот: „Професионален војник - 2010“ од Законот за служба во Армијата на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.36/2010, 23/2011, 47/2011, 148/2011 и 55/2012).

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

Според наводите во иницијативата со оспорената законска одредба од член 51 став 1 од Законот се повредувале член 8 став 1, алинеја 3, член 9 и член 51 од Уставот. Имено, со оваа одредба со која се предвидувало офицерите со генералски чинови да не се оценуваат, се нарушил принципот на еднаквост и рамноправност на граѓаните бидејќи со истиот се вршела дискриминација по основ на функција, бидејќи останатите вработени во Армијата подлежат на нивно оценување.

Со оспорените делови од член 149 и 150 став 1 од Законот, според иницијативата, се вршело деградирање и несоодветна заработувачка на чинот-професионален војник што, исто така, не било во согласност со член 8 став 1, член 9, член 32 став 3 и член 51 од Уставот на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека според член 51 став 4 од Законот офицерите со генералски чинови не се оценуваат.

Според член 149 од Законот, платата според чинот се вреднува во бодови и тоа за професионален војник 397 бодови по чин.

Во член 150 став 1 од истиот закон платата според должноста се вреднува во бодовни групи определени според чинот, видот и обемот на работата, сложеноста и одговорноста за извршување на должноста, и тоа за професионален војник – бодовна група 20 и бодови за должност – 100.

4. 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 владеењето на правото и на хуманизмот, социјалната правда и солидрноста.

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

Согласно член 32 став 5 од Уставот, остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со 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 одговор-

ностите 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 VII „Службено оценување“, односно во членовите од 48 до 58 од Законот е предвидено службеното оценување на воениот персонал поради утврдување на нивниот успех во службата одлучување за унапредување, поставување и други односи во службата.

Во оваа Глава е поместен и оспорениот член 51 кој го уредува прашањето за оценување на активниот воен персонал.

Така, според член 51 од Законот, активниот воен персонал се оценува на секои 12 месеци (став 1). По исклучок на ставот 1 на овој член од Законот, активниот воен персонал се оценува за период помалку од 12 месеци, но не помалку од шест месеци во

случај ако: активниот воен персонал кој се оценува биде поставен на друга должност; дојде до промена на старешината кој е овластен да го врши оценувањето или во последното оценување бил оценет со оцена „не задоволува“ по најмалку еден критериум од членот 52 став 1 на овој закон (став 2). Во периодот за оценување не се засметува времето во кое лицето од ставот 1 на овој член било отсутно од работа подолго од шест месеци (боледување, неплатено отсуство или друго отсуство во согласност со овој закон) (став 3). Офицерите со генералски чинови не се оценуваат (став 4). Не се оценуваат и офицерите и подофицерите последните две години пред пензионирањето (став 5).

Од анализата на одредбите од Законот за служба во Армијата како *lex specialis* произлегува дека законодавецот утврдува одредби за условите и начинот на оценувањето само на воениот персонал, а додека, пак, оценувањето на цивилниот персонал се врши според одредбите, односно прописите за оценување на државните службеници.

Со Законот за служба во Армијата на Република Македонија, поради спецификата на воената служба конкретното правно прашање (службено оценување) со оспорената одредба е уредено на поинаков начин. Имено, токму поради спецификата на воената служба овој Закон содржи одредби со кои воениот и цивилниот персонал на служба во Армијата на Република Македонија има поинакви работни и професионални обврски во вршењето на службата.

Во таа насока, според Судот, е утврдено дека службеното оценување на воениот и цивилниот персонал во Армијата се врши поради утврдување на нивниот успех во службата, одлучување за унапредување, поставување и други односи во службата. Оттука, оценувањето на воениот и цивилниот персонал на служба во Армијата на Република Македонија е еден од условите за нивното натамошно унапредување и поставување на соодветно формациско место.

Од целината на членот 51 од Законот јасно произлегува дека оценување се врши на целокупниот активен воен персонал, освен на офицерите со генералски чинови.

Ова од причина што надлежноста за поставување, унапредување и разрешување генерали, односно офицери со генералски чинови, која произлегува од членот 18 став 1 точка 11 од Законот за одбрана, ја има Претседателот на Република Македонија и Врховен командант на Армијата. Тргувајќи токму од

оваа законска одредба, законодавецот го направил овој исклучок за службено оценување кој со иницијативата се оспорува, бидејќи Врховниот командант е тој кој унапредува генерали.

Оттука, во ниту еден случај не се доведува во прашање остварувањето на уставното право на еднаквоста на граѓаните, бидејќи станува збор за лица со различен статус, па оттука и логично е различното третирање на истите. Имено, за да постои повреда на начелото на еднаквост и дискриминација на граѓаните неопходно е постоење на лица со еднаков статус, што во случајов не е така, поради што не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 51 став 4 од Законот со уставните норми на кои се повикува иницијативата.

Оспорените делови од членовите 149 и 150 став 1 од Законот, се поместени во Глава XII со наслов: „Систем на плати и надоместоци на плати“ и поднаслов: „Плати на активен воен персонал“.

Според член 146 од Законот, активниот воен персонал има право на плата и надоместоци на плата под услови и критериуми утврдени со овој закон (став 1). Платата и надоместоците на плата на активниот воен персонал се обезбедуваат во Буџетот на Република Македонија (став 2). Платата се искажува во бодови, а се пресметува со множење на бројот на бодови со вредноста на бодот (став 3). Платата се пресметува и исплатува најмалку еднаш месечно (став 4). Придонесите и персоналниот данок од доход за активниот воен персонал ги пресметува, задржува и уплатува Министерството за одбрана со исплата на платата, во согласност со закон (став 5). Министерството за одбрана води евиденција на платите, надоместоците на платите, другите надоместоци и исплатените придонеси и персоналниот данок од доход и за нив на активниот воен персонал му издава потврда дека се исплатени (став 6).

Законот за служба во Армијата на Република Македонија ги 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).

Од наведената одредба неспорно произлегува дека, меѓу другото, предмет на уредување на овој закон се и системот на плати и надоместоци на плата, кој закон, како што погоре наведеме има карактер на *lex specialis*.

Членот 3 од овој Закон уредува дека служба во Армијата врши воен и цивилен персонал. 1. Воен персонал, во смисла на овој закон, е а) активен воен персонал - воен старешина - офицер и подофицер и професионален војник.

Од анализата на цитираните законски одредби јасно произлегува дека едно од правата што му се обезбедува на активниот воен персонал е правото на плата и надоместоци на плата. Со Законот за служба во Армијата на Република Македонија како *lex specialis* законодавецот на специфичен, јасен и прецизен начин го уредил прашањето за платата и начинот на пресметување на истата на активниот воен персонал, меѓу кои, конкретно и на професионалниот војник, дел кој се оспорува со иницијативата во членот 149 и член 150 став 1 од Законот.

Во смисла на наведеното, според Судот произлегува дека регулирањето на правото на плата и начинот на неговото уредување во Законот за служба во Армијата на Република Македонија, има своја оправданост поради специфичноста на самата професија и карактерот на работните ангажмани кои ги имаат професионалните војници, за разлика од останатите припадници на активниот воен персонал.

Имено, според член 148 став 2 од Законот платата се определува според чинот, должноста, работното искуство и армискиот додаток.

Оттука и во членот 149 од Законот децидно е разработено вреднувањето на платата според чинот, во бодови, а пак во членот 150 став 1 од Законот се наведени критериумите според кои платата се вреднува според должноста што ја врши секој поединечно - припадник на активниот воен персонал. Според овој член од Законот платата според должноста се вреднува во бодовни групи определени според чинот, видот и обемот на работата, сложеноста и одговорноста за извршување на должноста.

Тргнувајќи токму од наведените критериуми, законодавецот го извршил вреднувањето на платата и на професионалниот војник во рамките на неговите должности.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот Елена Гошева и судиите: д-р Наташа Габер - Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован

53.

У.бр.64/2013

- Закон за вработување на инвалидни лица

- Оспорениот член 4-а, е во насока за подобрување на условите за вработување и работење на инвалидните лица и за заштита на здравјето на инвалидното лице, бидејќи добиеното мислење од Комисијата е насока, односно правец за определување на соодветно работно место кое таквото лице може да го обавува со што, овој член не е во спротивност со уставните норми на кои се упатува во иницијативата.

- Оспорената одредба која предвидува Комисијата при Министерството за труд и социјална политика да ги определува работите кои може да ги извршува инвалидното лице на соодветното работно место, не е во спротивност со принципот на владеењето на правото и правната сигурност на граѓаните на Република Македонија.

- Оспорениот член 12 став 3, во делот: „иако има оценка на работната способност дека може да ги работи работите на соодветното работно место“, е во согласност со Уставот на Република Македонија и не претставува дискриминација на цела група на граѓани, за која се пропишуваат посебни услови за вработување и работење. Законодавецот респектирајќи ја уставната обврска за обезбедување на посебна заштита на инвалидните лица и услови за нивно вклучување во секојдневието, ги пропишува основните потреби за нивно опти-

мално инволвирање во општествениот живот.

- Наодот и мислењето за определување на работи кои може инвалидното лице да ги извршува на соодветно работно место е во функција на адаптација на условите за работење на инвалидното лице, што не е во спротивност со одредбите од Уставот на Република Македонија.

-Предвидената прекршочна одговорност за повреда на одредбите од Законот е во насока на спречување на незаконското работење на заштитните лица, но и на сите правни субјекти кои што вработуваат лица со инвалидност кои е неопходно да прибавуваат и поседуваат наод и мислење од Комисијата дали се исполнети сите услови лицето со инвалидност да биде вработено на конкретното работно место.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 11 декември 2013 година, донесе

РЕШЕНИЕ

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

- член 5 став 2 и член 12 став 3 од Законот за изменување и дополнување на Законот за вработување на инвалидни лица („Службен весник на РМ“ бр.62/2005).

- член 1 ставови 2 и 3 од Законот за изменување и дополнување на Законот за вработување на инвалидни лица („Службен весник на РМ“ бр.113/2005),

- член 8 од Законот за изменување и дополнување на Законот за вработување на инвалидни лица („Службен весник на РМ“ бр.88/2008), и

- член 4 и член 10 од Законот за изменување и дополнување на Законот за вработување на инвалидни лица („Службен весник на РМ“ бр.99/2009).

2. Полио Плус-Движење против хендикеп-Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членовите од законите означени во точка 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата наметнатата обврска на лице со хендикеп, без разлика дали хендикепот е интелектуален, телесен или сетилен, да се појави пред Комисија при Министерството за труд и социјална политика за определување на работи кои може да ги извршува инвалидното лице на соодветното работно место, со цел да добие Наод и мислење дека е работоспособно за вршење на работните задачи кои произлегуваат од конкретно работно место, била спротивна на Уставот на Република Македонија. Ова од причина што самото постоење на ваква Комисија ги негира уставните темелни вредности за основни слободи и права на човекот и граѓанинот, слободата на пазарот и претприемништвото, недискриминација и еднаквост.

Додека Уставот прокламирал дека „секој има право на работа, слободен избор на вработување“ и дека „секому, под еднакви услови, му е достапно секое работно место“, со горенаведените членови од оспорениот Закон се воспоставувал систем со кој на лицата со хендикеп им се наложувало потреба да поседуваат дополнителна „дозвола“ (Наод и мислење од Комисијата) за да можат да се вработат на одредено работно место, иако ги исполнувале општите и посебните услови за конкретното работно место - нешто што за лицата без хендикеп не се бара. На овој начин, овие законски одредби, исклучувале цела група на лица од уставно прокламираната еднаквост, односно истите биле дискриминаторски кон сите лица со хендикеп кои сакале активно да учествуваат во економскиот живот, кој претставува и основа за поквалитетен живот. Оваа законска и системска дискриминација била противуставна и на директен начин ги прекршувала горенаведените членови од Уставот на Република Македонија.

Во иницијативата се наведува дека лицата со хендикеп биле посебна ранлива група на лица и, правилно, биле вклучени во Уставот и за кои Република Македонија има обврска да се грижи и да обезбедува посебна заштита, но и посебни услови за нивно вклучување во општествениот живот. А priori, лицата со хендикеп, како група, биле издвоени од останатите граѓани на Република Македонија, во однос на неопходноста од системска

државна законска заштита и политика на локално и централно ниво - логичен и неопходен чекор кон потполна интеграција на оваа група луѓе во општествените и социјални текови.

Постоењето на Комисијата при Министерството за труд и социјална политика, според иницијативата, имало оправданост во случаи на интелектуален хендикеп (во контекст на совесно, стручно и одговорно вршење на функција работодавец, односно на вработено лице кај работодавец и дали можностите и способностите на соодветното лице со интелектуален хендикеп одговараат на задачите кои треба да ги извршува) и, можеби, во тие случаи претставувало и заштитен и афирмативен механизам, но во случаи на телесен и сетилен хендикеп истата била противуставна творба. Генерализирањето на сите видови хендикеп е неоправдано, впрочем, затоа што истиот Закон предвидува средства од Посебниот фонд за подобрување на условите за вработување и работење на инвалидните лица да се распределуваат за: 1. Вработување на лице со хендикеп (финансиска мерка насочена кон работодавачите), 2. Адаптација на работното место во однос на индивидуалните потреби на лицето со хендикеп на самото работно место: специјални компјутери за слепи лица, иновативни технолошки решенија за продуктивно и ефикасно искористување на потенцијалот на лицата со хендикеп итн.). Со овие одредби од Законот (член 16-а, став 1), на соодветен интелектуален хендикеп при вработувањето и работењето, Наодот и мислењето на оваа Комисија претставувал неоправдан и противуставен дополнителен услов кој им се поставува при вработување и работење - таков услов не се бара од лицата без хендикеп.

Со други зборови, со внесувањето на вакви норми во нашиот позитивно-правен поредок, особено во оваа сензитивна сфера, се поткопувале основните начела на кои се темели нашата демократија – владеење на правот (анг. Rule of Law), правната држава (герм. Rechtsstaat), еднаквоста и недискриминацијата, солидарноста и социјалната држава, како и принципот на правна сигурност.

3. Судот на седницата утврди дека според член 5 став 2 „Членот 4-а став 2 се менува и гласи:

Инвалидно лице може да биде работодавец или да врши работа на одговорно лице кај работодавец доколку добие позитивно мислење од комисијата од членот 2 став 3 од овој Закон.

Во член 1 став 2 и 3 од Законот се предвидува на членот 4-а по став 1 се додаваат три нови става 2, 3 и 4.

Ставовите 2 и 3 на членот 4-а гласат:

„Работите кои може да ги извршува инвалидното лице на соодветното работно место ги определува Комисија при Министерството за труд и социјална политика која со акт ја формира министерот за труд и социјална политика, со кој го определува и составот на Комисијата.

Министерството за труд и социјална политика со акт го определува начинот за донесување на Наодот и мислењето на Комисијата од ставот 2 на овој член“.

Согласно член 12 став 3 од Законот „Во член 12-а ставот 2 (кој станува став 3) точката се брише и се додаваат зборовите: „и ако има оценка на работната способност дека може да ги работи работите на соодветното работно место“.

Според член 4 од Законот „Во членот 12-а став 3 зборовите: „оценка на работната способност дека може да ги работи работите на соодветното работно место“ се заменуваат со зборовите: „наод и мислење од Комисијата при Министерството за труд и социјална политика за определување на работи кои може да ги извршува инвалидното лице на соодветното работно место“.

Во член 8 од Законот е предвидено дека „Членот 20-а се менува и гласи:

„Глоба во износ од 1800 до 2000 евра во денарска противвредност ќе се изрече за прекршок на правното лице доколку постапи спротивно на член 4-а и 16-б ставови 1 и 7 на овој закон.

Глоба во износ од 400 до 600 евра во денарска противвредност ќе се изрече за прекршок од ставот 1 на овој член и на одговорното лице во правното лице“.

Согласно член 10 од Законот „Во членот 20-а став 1 по бројот „4-а“ се додаваат зборовите: „ставови 1 и 5, 12-а став 3“, а броевите: „1 и 7“ се заменуваат со броевите: „1, 5, 7 и 8“.

4. Според член 8 став 1 алинеи 1, 3, 7, 8 и 11 од Уставот, темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија се основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати со меѓународното право и утврдени со Уставот, владеењето на правото, слободата на пазарот и претприемништвото, хуманизмот, социјалната правда и солидарноста, како и почитувањето на општо прифатените норми на меѓународното право.

Согласно член 9 од Уставот, граѓаните на Република Македонија се еднакви во слободите и правата независно од полот,

расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба. Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Во членот 32 од Уставот се предвидува дека секој има право на работа, слободен избор на вработување, заштита при работењето и материјална обезбеденост за време на привремена невработеност (став 1). Секому, под еднакви услови, му е достапно секое работно место (став 2).

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

Членот 35 став 3 од Уставот предвидува дека Републиката им обезбедува посебна заштита на инвалидните лица и услови за нивно вклучување во општествениот живот.

Законот за вработување на инвалидни лица ги уредува посебните услови за вработување и работење на инвалидни лица: кога самостојно вршат дејност како трговец поединец, кој работодавец или има својство на работодавец, во државната администрација, единиците на локалната самоуправа, јавните претпријатија, установи, агенции и фондови и други државни институции, како и условите за основање на погодностите за работење на трговското друштво за вработување на инвалидни лица - заштитно друштво (член 1).

Според член 2 од овој закон, инвалидно лице, во смисла на овој закон, е лице со оштетен вид, оштетен слух, со пречки во гласот, говорот и јазикот, телесно инвалидно лице со пречки во интелектуалниот развој и лице со комбинирани пречки кое поради степенот на инвалидност има специфична потреба во работењето (став 1). Инвалидно лице се смета и инвалид на трудот со преостаната или намалена работна способност и ако се води во евиденцијата на Агенцијата за вработување на Република Македонија, како невработено лице (став 2). Инвалидноста врз основа на поднесено барање од инвалидно лице, неговиот родител или старател ја утврдува комисијата за оцена на работната способност на Фондот за пензиското и инвалидското осигурување на Македонија, освен ако инвалидноста на лицето не е утврдена од друг надлежен орган (став 3).

Од анализата на цитираните уставни норми и одредбите од Законот за вработување на инвалидни лица, според Судот јасно станува збор за посебна категорија на лица за кои Република Македонија и според Уставот има обврска да се грижи да

обезбедува посебна заштита на инвалидни лица и да обезбедува услови за нивно вклучување во општествениот живот.

Токму и во таа смисла Законот за вработување на инвалидни лица ги уредува посебните услови за вработување и работење на инвалидни лица. Оттука, јасно произлегува дека овие лица се со посебни потреби за разлика од останатите граѓани во општеството, бидејќи самиот тој факт упатува на констатација дека за нивно адаптирање во општествениот живот, во нивен интерес, е исполнувањето на неопходни посебни услови, кои истовремено наметнуваат и посебни мерки за подобрување на условите за нивно вработување и работење.

Членот 4-а став 1 од Законот, предвидува дека работодавец не може да вработи или да распореди од едно на друго работно место инвалидно лице за кое работно место не ги исполнува општите и посебните услови, односно кое не е оспособено за вршење на работите на тоа работно место и ако нема оценка на работната способност од комисијата од членот 2 став 3 на овој закон дека може да ги извршува работите на соодветно работно место.

Оспорениот член 5 став 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за вработување на инвалидни лица, предвидува дека инвалидно лице може да биде работодавец или да врши работа на одговорно лице кај работодавец, доколку добие позитивно мислење од комисијата од членот 2 став 3 на овој закон.

Тргувајќи од фактот што оспорениот член 4-а е поместен во Глава II од Законот, со наслов: „Мерки за подобрување на условите за вработување и работење на инвалидно лице“, овој член од Законот токму е во насока за подобрување на условите за вработување и работење на инвалидните лица. Со овој член од Законот се создаваат услови за обезбедување на подобри услови за работа и заштита при работа на инвалидните лица бидејќи со прибавеното мислење од Комисијата како стручен орган се детерминира работно место, превенирајќи ја можноста за влошување на здравствената состојба на инвалидното лице доколку се изврши неправилен избор на работното место. Со ваквата законска определба се врши заштита на здравјето на инвалидното лице, и добиеното мислење од Комисијата е насока, односно правец за определување на соодветно работно место кое таквото лице може да го обавува. Од овие причини, Судот оцени дека оспорениот член 4-а став 2 од Законот не е во

спротивност со уставните норми на кои се упатува во иницијативата.

Со оспорениот член 1 ставови 2 и 3 од Законот за изменување и дополнување на Законот за вработување на инвалидни лица („Службен весник на Република Македонија“ бр.113/2005) се предвидува дека работите кои може да ги извршува инвалидното лице на соодветното работно место ги определува Комисија при Министерството за труд и социјална политика која со акт ја формира министерот за труд и социјална политика, со кој го определува и составот на Комисијата. Министерот за труд и социјална политика со акт го определува начинот на донесување на наодот и мислењето на Комисијата од ставот 2 на овој член. Средствата за работа на Комисијата од ставот 2 се обезбедуваат од Посебниот фонд од членот 15 став 1 на овој закон.

Од анализата на содржината на оспорениот член од Законот, Судот оцени дека истиот не е во спротивност со принципот на владеењето на правото и правната сигурност на граѓаните на Република Македонија, од причина што Комисијата како стручен орган е во функција и заштита на инвалидното лице со цел за нивно вклучување во општествениот живот. Имено, Комисијата прави непосреден увид на работните места при што ги зема во вид сите услови за работа вклучувајќи го и начинот на доаѓање до работното место, неговата адаптација кон потребите на лицето со инвалидност, превентивните мерки кои треба да се преземаат како од страна на лицето со инвалидност, така и од страна на работодавачот. При вршењето на оваа основна и главна функција Комисијата ја цени, пред сè здравствената состојба на инвалидното лице и претпоставката за евентуално влошување на истата базирана на етаблирани медицински постулати.

Оспорениот член 12 став 3, во делот: „иако има оценка на работната способност дека може да ги работи работите на соодветното работно место“, според Судот, е во согласност со Уставот на Република Македонија и не може да се прифати тврдењето во иницијативата дека со истата се врши дискриминација на цела група на граѓани, за која се пропишуваат посебни услови за вработување и работење.

Според Судот во конкретниов случај не станува збор за дискриминација и нема услови за дискриминаторски основ, туку напротив законодавецот респектирајќи ја уставната обврска за обезбедување на посебна заштита на инвалидните лица и услови за нивно вклучување во секојдневието, ги пропишува основните

потреби за нивно оптимално инволвирање во општествениот живот. За таа цел се јавува всушност како неопходна потребата за оцена на работната способност за вршење на соодветни работни задачи, а посебно ако се има во вид фактот што здравје-то посебно кај оваа категорија на лица е од променлив карактер.

Аргументите истакнати погоре се во иста конотација и по однос на наводите во иницијативата за член 4 од Законот за измена и дополна на Законот за вработување инвалидни лица („Службен весник на Република Македонија“ бр.99/2009).

Имено, наодот и мислењето за определување на работи кои може инвалидното лице да ги извршува на соодветно работно место е во функција на адаптација на условите за работење на инвалидното лице, што не е во спротивност со одредбите од Уставот на Република Македонија.

Членот 8 од Законот за изменување и дополнување на Законот за вработување на инвалидни лица („Службен весник на Република Македонија“ бр.88/2008) ја регулира висината глобата за сторен прекршок на правното лице доколку постои спротивност на членовите 4-а и 16-б ставови 1 и 7 од Законот и истиот, според Судот, е во насока да се превенира незаконското работење на заштитните лица, но и на сите правни субјекти кои што вработуваат лица со инвалидност кои е неопходно да прибавуваат и поседуваат наод и мислење од Комисијата дали се исполнети сите услови лицето со инвалидност да биде вработено на конкретното работно место.

Имајќи во вид дека сето ова е во насока на исполнување на уставната обврска на Републиката за обезбедување на посебна заштита на оваа категорија на граѓани - инвалидни лица, Судот оцени дека во конкретниов случај не може да се постави прашањето за согласноста на сите оспорени одредби од Законот, со уставните норми на кои упатува 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 Елена Гошева и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.64/2013 од 11.12.2013)**

54.

У.бр.103/2013

- Застапување на Агенцијата за катастар на недвижности пред судовите од страна на Државниот правобранител

Определбата на законодавецот Агенцијата за катастар на недвижности пред надлежните судови да ја застапува Државниот правобранител на Република Македонија е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 51, член 95 и член 96 од Уставот.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеја 1 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 11 декември 2013 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 15 став 1 алинеја 1 во делот: „освен пред надлежните судови, пред кои ќе ја застапува државниот правобранител на Република Македонија“ од Законот за катастар на недвижности („Службен весник на Република Македонија“ бр. 55/2013).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на согласноста на одредбата означена во точка 1 на ова решение со член 5 од Законот за државното правобранителство и со членовите 65 и 66 од Законот за трговските друштва.

3. Радослав Спасовски од Куманово до Уставниот суд на Република Македонија 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, агенциите биле правни лица со јавни овластувања и секогаш биле самостојни во својата работа. Директорот на агенцијата како правно лице по автоматизам бил законски застапник на агенцијата, што било

видно и од првиот дел на одредбата од член 15 став 1 од Законот, според која директорот ја претставува и застапува Агенцијата за катастар на недвижности пред надлежните органи. Меѓутоа, натамошната определба на законодавецот, искажана во истиот член, тоа овластување да не важи пред надлежните судови, пред кои Агенцијата ќе ја застапува државниот правобранител на Република Македонија, водела кон незаконска редуција на овластувањата на директорот. Агенцијата за катастар на недвижности не била државен орган основан со закон, туку правно лице со јавни овластувања, поради што законодавецот не правел дистинкција и правното лице го поистоветувал со државен орган, иако нашата и светската правна литература не познавала државен орган со статус (својство) на правно лице.

Поради наведеното, оспорената одредба не била во согласност со член 5 од Законот за државниот правобранител, со членовите 65 и 66 од Законот за трговските друштва и со член 96 од Уставот на Република Македонија, според кој 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.

4. Судот на седницата утврди дека според член 15 став 1 алинеја 1 од Законот за катастар на недвижности, директорот на Агенцијата ја претставува и застапува Агенцијата пред надлежните органи, освен пред надлежните судови, пред кои ја застапува Државниот правобранител на Република Македонија.

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

Според член 51 од Уставот, во Република Македонија законите мора да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон.

Од наведените уставни одредби произлегува дека владеењето на правото претставува темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија која се остварува така што сите закони мора да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон.

Со Законот за катастар на недвижности, помеѓу другото, се уредува и статусот, организацијата, работењето и надлежностите на Агенцијата за катастар на недвижности (член 1).

Според член 6 став 1 од Законот, Агенцијата има својство на правно лице со права, обврски и одговорности утврдени со овој закон. Според став 4 на истиот член, Агенцијата за својата работа одговара пред Владата на Република Македонија.

Надлежностите на Агенцијата се утврдени со член 8 од Законот.

Според член 9 став 1 од Законот, органи на Агенцијата се Управен одбор и директор.

Членовите на Управниот одбор ги именува и разрешува Владата на Република Македонија за период од пет години, без право на повторен избор (член 10 став 1).

Според член 12 став 1 од Законот, со Агенцијата раководи директор. Директорот на Агенцијата има заменик. Според став 2 на истиот член, директорот на Агенцијата и заменикот на директорот ги избира и разрешува Владата на Република Македонија за период од пет години, со можност за уште еден избор.

Со член 15 став 1 од Законот се утврдуваат работите што ги врши директорот, и тоа:

- ја претставува и застапува Агенцијата пред надлежните органи, освен пред надлежните судови, пред кои ја застапува Државниот правобранител на Република Македонија,

- ја организира работата и раководи со стручните служби на Агенцијата,

- ги извршува одлуките на Управниот одбор,

- изготвува и му предлага на Управниот одбор стратешки план, годишна програма за реализација на стратешкиот план на Агенцијата, годишен финансиски план и извештај за работењето на Агенцијата за претходната година,

- изготвува и предлага на Управниот одбор подзаконски прописи за спроведување на овој закон,

- предлага тарифници утврдени со овој закон,

- донесува акти за организација и систематизација на работните места на Агенцијата согласно со закон,

- предлага и ги извршува актите за плати, надоместоци на плати и други надоместоци на помошните работници и актите за оценување на помошните работници во Агенцијата,

- предлага и го извршува актот со кој се пропишува начинот на остварување на соработката, спроведувањето на консултантските услуги и обуките, како и начинот на распределбата и користењето на приходите од членот 5 од овој закон,

- се грижи за законито работење и трошење на финансиските средства на Агенцијата,

- издава упатства во врска со спроведувањето на овој закон и на прописите донесени врз основа на него,

- донесува поединечни акти за вработените од областа на работните односи,

- донесува решение за одземање или ограничување на јавните овластувања на Комората на трговци поединци овластени геодети и трговски друштва за геодетски работи,

- издава и одзема овластување за изработка на картографски производи,

- издава согласност за ставање во употреба на картографски производи,

- издава, продолжува, потврдува и одзема овластување за овластен геодет,

- издава сертификат на овластените геодети за посетена континуирана обука од областа на геодетските работи,

- издава и одзема лиценци за вршење на геодетски работи во случајот од членот 128 став 6 од овој закон и

- одлучува и за други прашања утврдени со овој закон и со статутот на Агенцијата.

Според член 19 став 1 од Законот, средствата за работа на Агенцијата се обезбедуваат од Буџетот на Република Македонија, сопствени приходи од надоместоци, донации и други извори, согласно со закон.

Со иницијативата се оспорува уставноста на член 15 став 1 алинеја во делот: „освен пред надлежните судови, пред кои ја застапува Државниот правобранител на Република Македонија“, затоа што директорот на Агенцијата по автоматизам бил законски застапник на Агенцијата како правно лице, па не можел никој да го застапува без тој да го овласти, поради што подносителот на иницијативата смета дека неосновано му е одземено овластувањето на директорот тој да ја застапува Агенцијата пред надлежните судови. Тоа го поткрепува со тврдењето дека Агенцијата за

катастар на недвижности не била државен орган основан со закон, туку правно лице со јавни овластувања, поради што оспорената одредба не била во согласност со член 5 од Законот за државниот правобранител, со членовите 65 и 66 од Законот за трговските друштва и со член 96 од Уставот на Република Македонија.

Судот оцени дека ваквите наводи во иницијативата се неосновани поради следново:

Според член 95 став 1 од Уставот, државната управа ја сочинуваат министерства и други органи на управата и организации утврдени со закон. Според став 3 на истиот член, 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 5 од Законот за организација и работа на органите на државната управа („Службен весник на Република Македонија“ број 58/2000, 44/2002, 82/2008 и 167/10 и 51/11), органите на државната управа можат да се основаат како министерства, други органи на државната управа и управни организации (став 1). Министерствата се основаат за вршење на функциите на државната управа групирани по области за еден или повеќе сродни управни ресори (став 2). 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 комисии) или како органи во состав на министерствата (управа, биро, служба, инспекторат и капетанија) (став 3). Органите во состав на министерствата можат да се основаат за вршење на определени управни, стручни и други работи од надлежност на министерството (став 4). Управните организации се основаат за вршење определени стручни и други работи кои бараат примена на научни и стручни методи и со нив поврзани управни работи од областите за кои се основаат министерствата (институт и завод) (став 5). Управните организации се основаат како самостојни органи на државната управа (став 6).

Според член 6 на овој закон, самостојниот орган на државната управа за својата работа одговара на Владата на Република Македонија и на соодветното министерство.

Според член 7 на истиот закон, органите на државната управа, освен министерствата, можат да се основаат, укинуваат и нивната надлежност да се утврдува со закон.

Согласно член 8 на овој закон, на одделни органи на државната управа, со законот со кој се основаат може да им се определи својство на правно лице.

Според член 2 од Законот за државното правобранителство („Службен весник на Република Македонија“ бр.87/2007), 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.

Согласно член 5 од овој закон, државниот правобранител и државните правобранители ги штитат имотните права и интереси на Република Македонија и на државните органи основани со закон пред судовите и другите органи во земјата и странство.

Од наведената уставна и законска регулатива произлегува дека агенциите се самостојни органи на државната управа кои за својата работа одговараат на Владата на Република Македонија и на соодветното министерство, дека се основаат, укинуваат и нивната надлежност се утврдува со закон и дека со законот со кој се основаат може да им се определи својство на правно лице. Исто така, произлегува дека во Република Македонија е основан државен орган - Државно правобранителство на Република Македонија, 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, во која смисла законодавецот пропишал дека државниот правобранител ги штити имотните права и интереси на Република Македонија и на државните органи основани со закон пред судовите и другите органи во земјата и странство.

Со Законот за катастар на недвижности е основана Агенцијата за катастар на недвижности, која има својство на правно лице со права, обврски и одговорности утврдени со овој закон и која за својата работа одговара пред Владата на Република Македонија. Со Агенцијата раководи директор кој го избира и разрешува Владата на Република Македонија, при што работите што ги врши директорот се таксативно утврдени со овој закон.

Според член 15 став 1 од овој закон, Агенцијата за катастар на недвижности пред надлежните судови ја застапува Државниот правобранител на Република Македонија.

Тргувајќи од наведеното, произлегува дека законодавецот ги уредил прашањата за статусот, организацијата, работењето и надлежностите на Агенцијата за катастар на недвижности, во согласност со уставната и законската регулатива со која комплексно се уредува организацијата и работењето на органите на државната управа во Република Македонија, каков што статус неспорно има Агенцијата за катастар на недвижности, што е во согласност со член 96 од Уставот и што е во поткрепа на начелото на владеењето на правото, како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

Поради тоа, Судот оцени дека определбата на законодавецот искажана во член 15 став 1 алинеја 1 од Законот за катастар на недвижности, Агенцијата за катастар на недвижности пред надлежните судови да ја застапува Државниот правобранител на Република Македонија е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 51, член 95 и член 96 од Уставот.

6. Според член 110 алинеја 1 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот.

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.

Наводите во иницијативата дека оспорената одредба од Законот за катастар на недвижности не била во согласност со член 5 од Законот за државното правобранителство и со членовите 65 и 66 од Законот за трговските друштва, всушност претставува барање за оценување на меѓусебна согласност на закони, што не е во надлежност на Уставниот суд, кој единствено ја цени и одлучува за согласноста на законите со Уставот. Поради наведеното, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд за отфрлање на иницијативата во овој дел.

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, Елена Гошева и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован

Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. (У.бр.103/2013 од 11.12.2013)

55.

У.бр.87/2013

- Закон за прекинување на бременоста

- Овластувањето на министерот за здравство со подзаконски акт да ја пропише содржината на советувањето на бремената жена е во функција на разработка на законската одредба со која законодавецот ја определил рамката на содржината на советувањето на бремената жена, поради што не може да се постави прашањето за уставноста на одредбата.

- Медицинскиот протокол за работа пропишан од страна на министерот за здравство ги содржи потребните медицински иследувања вклучително и ултрасонографски преглед пред и по прекинување на бременоста, како и постапките за изведување на прекинување на бременост, со кој се уредува наведената медицинска интервенција од организациски аспект. Со тоа не се повредува начелото на владеењето на правото, ниту пак тоа значи навлегување на извршната власт во ингеренциите на законодавната власт.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 18 декември 2013 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 6 став 4 во делот: „содржината и“ и член 19 став 2 во делот: „како и постапката за изведување на прекинување на бременоста“ од Законот за прекинување на бременоста („Службен весник на Република Македонија“ бр. 87/2013).

2. Стамен Филипов од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија 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, ако се гледала содржината на член 6 став 3 од Законот, ќе се утврдело дека содржината на советувањето на бремената жена била пропишана со самиот закон. Освен тоа, содржината во овој случај можела да се пропишува само со закон, како што и било направено во случајов, а не со посебен акт на министерот за здравство, како што било во оспорениот став 4 на истиот член. Законодавецот не ги одредил законските рамки во кои може да се движи министерот за здравство при пропишувањето на содржината на докторското советување на бремената жена, што не било во согласност со член 96 од Уставот, каде било пропишано дека органите на државната управа работите од својата надлежност ги вршат самостојно, но само врз основа и во рамките на Уставот и законите. Освен тоа, со оспорениот законски дел не се разработувала одредбата од член 6 став 3 од Законот, заради извршување на наведениот став, туку му се давало изворно право овластување на министерот за здравство со посебен акт да ја пропише содржината на советувањето на бремената жена, што не било во согласност ниту 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 алинеите 3 и 4, член 51, член 61 став 1 и член 61 став 1 алинеја 2 од Уставот.

Согласно член 19 став 2 од Законот за прекинување на бременоста, министерот за здравство пропишувал медицински протокол за работа во кој ќе се содржат потребните медицински иследувања вклучително и ултрасонографски преглед и по прекинување на бременоста, како и постапките за изведување на прекинување на бременоста. Меѓутоа, според општата одредба на член 2 став 1 од Законот, прекинување на бременоста била посебна медицинска интервенција за која слободно одлучува бремената жена. Во таков случај, постапките за изведување на прекинување на бременоста ја изведувале стручни лекари

според својата специјална стручност, а не по пропишаните постапки од министерот за здравство, како што било пропишано со оспорениот законски дел. Поради тоа, со оспорената одредба се повредувале член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 51, член 61 став 1, член 61 став 1 алинеја 2 и член 96 од Уставот.

Врз основа на изнесеното, се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорените одредби и истите да ги поништи како несогласни со Уставот на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека според член 6 став 4 од Законот за прекинување на бременоста, содржината и начинот на советувањето од став 3 на овој член го пропишува министерот за здравство со посебен акт.

Според член 19 став 2 од истиот закон, министерот за здравство пропишува медицински протокол за работа во кој ќе се содржат потребните медицински иследувања вклучително и ултрасонографски преглед пред и по прекинување на бременоста, како и постапките за изведување на прекинување на бременост.

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

Според член 51 од Уставот, во Република Македонија законите мора да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон.

Согласно член 61 став 1 од Уставот, Собранието на Република Македонија е претставнички орган на граѓаните и носител на законодавната власт во Републиката. Според став 2 на истиот член, организацијата и функционирањето на Собранието се уредуваат со Уставот и со Деловникот.

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 прекинување на бременоста се уредуваат условите под кои може да се врши прекинување на бременоста, постапката за одобрување на прекинување на бременоста, условите што треба да ги исполнуваат здравствените установи за вршење на постапка за прекинување на бременоста и надзорот

над условите и постапката за прекинување на бременоста (член 1).

Според член 2 на овој закон, прекинување на бременоста е посебна медицинска интервенција за која слободно одлучува бремената жена. Правото за прекинување на бременоста може да се ограничи само заради заштита на здравјето и животот на бремената жена.

Според член 6 став 3 од Законот, пред прекинување на бременоста докторот е должен да изврши советување на бремената жена за можните предности за продолжување на бременост, како и за ризиците при спроведување, односно не спроведување на интервенцијата за прекинување на бременоста по здравјето и животот на жената, методите за вршење на прекинување на бременоста и да ја запознае со можностите и методите за спречување на бременоста.

Според оспорениот став 4 од овој член, содржината и начинот на советувањето од ставот 3 на овој член го пропишува министерот за здравство со посебен акт.

Со иницијативата се оспорува законското решение според кое министерот за здравство е овластен да ја пропише содржината на советувањето на бремената жена пред прекинувањето на бременоста, од причини што таквото овластување не било разработка на одредбата од членот 6 став 3 на Законот, туку значело изворно овластување за министерот да ја пропише содржината на советувањето, што не било во согласност со владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска, како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија, утврдени со член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 51 и член 61 став 1 и член 61 став 1 алинеја 2 од Уставот.

Според Судот, ваквите наводи во иницијативата се неосновани. Имено, со член 6 став 3 од Законот, се утврдува задолжителна обврска за докторот кој треба да изврши прекинување на бременоста, пред прекинувањето на бременоста, да изврши советување на бремената жена за можните предности за продолжување на бременоста, како и за ризиците при спроведување односно неспроведување на интервенцијата за прекинување на бременоста по здравјето и животот на жената, методите за вршење на прекинување на бременоста и да ги запознае со можностите и методите за спречување на бременоста. На таков начин, законодавецот јасно и недвосмислено ја определил темата и содржината на советувањето на бремената жена, односно дал

објективна законска рамка за тоа во која насока треба да се одвива советувањето на бремената жена, па натамошното овластување во ставот 4 на истиот член, министерот за здравство да ги пропише содржината и начинот на советувањето од ставот 3 на овој член, единствено може и треба да се подразбере како доработка на одредбата од ставот 3 на истиот член, во функција на операционализација на Законот, а не како право за изворно утврдување на други содржини на советувањето, надвор од пропишаните со ставот 3 на истиот член.

Тргнувајќи од наведеното, Судот оцени дека овластувањето на министерот за здравство со подзаконски акт да ја пропише содржината на советувањето на бремената жена од член 6 став 3 од Законот, е во функција на разработка на ставот 3 на истиот член со кој законодавецот ја определил рамката на содржината на советувањето на бремената жена, поради што не го постави прашањето за согласноста на член 6 став 4 во делот: „содржината и“ од Законот за прекинување на бременоста со член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 51 и член 61 став 1 од Уставот.

Според член 19 став 2 од Законот, министерот за здравство пропишува медицински протокол за работа во кој ќе се содржат потребните медицински иследувања вклучително и ултрасонографски преглед пред и по прекинување на бременоста, како и постапките за изведување на прекинување на бременост.

Со иницијативата се оспорува делот од оваа одредба кој се однесува на овластувањето на министерот за здравство да пропише медицински протокол кој ги опфаќа постапките за изведување на прекинување на бременоста, затоа што постапките за изведување на прекинувањето на бременоста ја изведувале стручни лекари според својата специјална стручност, а не по пропишани постапки од министерот за здравство, како што било пропишано со оспорениот дел од одредбата, поради што со овој дел од одредбата се повредувале член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 51, член 61 став 1, член 61 став 1 алинеја 2 и член 96 од Уставот.

Според Судот, и овие наводи од иницијативата се неосновани, поради следното:

Со Законот за здравствената заштита („Службен весник на Република Македонија“ број 43/2012, 145/2012 и 87/2013), се уредуваат прашањата кои се однесуваат на системот и органи-

зацијата на здравствената заштита и вршењето на здравствената дејност. Според член 27 став 1 од овој закон, здравствената дејност во здравствените установи од страна на здравствените работници и здравствените соработници задолжително се врши согласно со стручни упатства за медицина заснована на докази кои согласно со современата светска медицинска практика, ги пропишува министерот за здравство. Според став 4 на истиот член, здравствената дејност во здравствените установи од организациски аспект задолжително се врши согласно со протоколи кои ги пропишува министерот за здравство.

Според одредбите на Законот за прекинување на бременоста, прекинување на бременоста е посебна медицинска интервенција за која слободно одлучува бремената жена и која може да се врши во болничка здравствена установа која во својот состав има гинеколошко акушерско одделение кое ги исполнува условите по однос на простор, опрема и кадар согласно прописите за здравствена заштита и која што добила одобрение од Министерството за здравство за вршење на дејноста прекинување на бременост.

Тоа значи дека законодавецот пропишал дека постапката за прекинување на бременоста, како посебна медицинска интервенција, се спроведува во болничка здравствена установа, од страна на стручни лица – доктори со посебна специјалност кои се овластени да ја вршат оваа интервенција, врз основа на стручни упатства за медицина заснована на докази, кои се воведени со цел да се изгради стандардизација на третманите, но кои не значат супституција на стручното знаење и одлучување на здравствените работници во конкретните случаи на третман. Стручните упатства се во насока на потребата од зајакнување на одговорноста на здравствените работници и воведување на професионални стандарди во здравството во контекст на медицината заснована на докази. Во таа насока е и медицинскиот протокол за работа пропишан од страна на министерот за здравство, кој ги содржи потребните медицински иследувања вклучително и ултрасонографски преглед пред и по прекинување на бременоста, како и постапките за изведување на прекинување на бременост, со кој се уредува наведената медицинска интервенција од организациски аспект. На таков начин, според Судот, не се повредува начелото на владеењето на правото, ниту може да се прифати дека извршната власт навлегла во ингеренциите на законодавната власт, како што се наведува во иницијативата.

Поради наведеното, Судот оцени дека се неосновани наводите во иницијативата за несогласноста на член 19 став 2 во делот: „како и постапките за изведување на прекинување на бременост“ од Законот за прекинување на бременоста со член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 51, член 61 став 1 и член 96 од Уставот.

5. Наводите во иницијативата за несогласноста на оспорените одредби од Законот со член 61 став 1 алинеја 2 од Уставот, Судот ги отфрли. Ова од причина што членот 61 став 1 од Уставот воопшто нема алинеи, поради што произлегува дека подносителот на иницијативата бара оценување на согласноста на оспорените одредби од Законот со непостоечки одредби од Уставот.

6. Тргувајќи од наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

7. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Елена Гошева и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски, а во однос на член 6 став 4 од Законот, Решението е донесено со мнозинство на гласови. **(У.бр.87/2013 од 18.12.2013)**

*

* *

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.87/2013 донесено на 25.12.2013 година за неповедување на постапка за оценување на уставноста на член 6 став 4 во делот “содржината и“ од Законот за прекинување на бременоста (“Службен весник на Република Македонија“ бр.87/2013) го издвојвам и писмено го образложувам следното

ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

Со означеното Решение, Уставниот суд меѓу другото, со мнозинство гласови одлучи да не поведе постапка за оспорениот член 6 став 4 во делот “содржината и“ од Законот за прекинување на бременоста (“Службен весник на Република Македонија“ бр.87/2013) образложувајќи дека бидејќи законодавецот дал објективна законска рамка за тоа во која насока треба да се одви-

ва советувањето на бремената жена во ставот 3 на истиот член, министерот за здравство може содржината и начинот на советувањето на бремената жена единствено да го подразбере како операционализација на законот, а никако како право на изворно утврдување на други содржини на советувањето, надвор од пропишаните со ставот 3 на овој член.

Мојот спротивен став по оспорениот дел – “содржината и“ на член 6 став 4 го темелам токму на досегашната богата пракса на Уставниот суд, кој доследно ја градел својата позиција земајќи предвид дека соодветните критериуми или параметри во нормирањето на определена област (во случајов, содржината на советувањето на бремената жена) треба да се составен дел на законот, а единствено нивната операционализација е прашање кое може да се уредува со подзаконски акт.

Конкретно, член 6 став 3 точно ја наведува содржината на советувањето кое бремената жена ќе го добие: можните предности за продолжување на бременоста, ризиците при спроведување односно неспроведување на интервенцијата за прекинување на бременоста по здравјето и животот на жената, методите за вршење на прекинување на бременоста, како и можностите и методите за спречување на бременоста. Ставот 4 на истиот член наведува дека “Содржината и начинот на советувањето од став 3 на овој член го пропишува министерот за здравство со посебен акт“.

Наспроти наведеното во Решението, сметам дека во ставот 4 со самиот факт што содржината на посебниот акт кој треба да го донесе министерот за здравство повторно се споменува и законски се овластува тој да го уреди со посебен акт, Законот остава и понатаму простор за интервенција на министерот во содржината на подзаконскиот акт, а надвор од веќе дадената законска рамка, со нови елементи на советувањето кои се однапред непознати.

Во случај интенцијата на законодавецот сепак да била советувањето на бремената жена единствено да го подразбере како операционализација на законот, а никако како право на изворно утврдување на други содржини на советувањето, го прави присуството на зборовите “содржината и“ во ставот 4 потполно излишно и беспредметно, а воедно оправдано за уставно-судска интервенција. **(У.бр.87/2013 од 18.12.2013)**

Судија на Уставниот суд
Д-р Наташа Габер-Дамјановска

56.

У.бр.124/2013

- Дискреционо право на министерот да разрешува член на прекршочна комисија

Дискреционото право на министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на трудот да може да разреши член, односно членови на прекршочната комисија поединечно, без да ја разреши целата комисија, поради злоупотреба на овластувањата која е утврдена со правосилна судска одлука, има за цел да го заштити законското работење на Комисијата и да овозможи непречено вршење на нејзината работа, поради што наведената одредба е во согласност со Уставот на Република Македонија.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 18 декември 2013 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 53 став 2 алинеја 6 од Законот за безбедност и здравје при работа („Службен весник на Република Македонија“ бр.92/2007, 136/2011, 23/2013 и 25/2013).

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

Според наводите во иницијативата членовите на прекршочната комисија имале колективна, а не индивидуална одговорност во водењето на прекршочните постапки и во одлучувањето, па оттука во управниот спор против решенијата на прекршочната

комисија со кои се изрекува прекршочна санкција, со одлука на надлежниот суд, можело во оценката за неправилности и во водената прекршочна постапка или незаконитоста на решението на комисијата, да се исклучи можноста поединечно, член на прекршочната комисија да биде разрешен поради водењето на прекршочната постапка во рамките на вршењето на надлежноста на комисијата.

Понатаму, во иницијативата се наведува дека оспорената одредба била непрецизна и нејасна, од причина што од истата не можело да се утврди кој орган ја донесува правосилната одлука со која се утврдувало дека биле прекршени прописите за водење на прекршочната постапка.

Поради наведените причини, според иницијативата оспорената одредба на член 53 став 2 алинеја 6 од Законот, не била во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека според член 53 став 2 алинеја 6 од Законот за безбедност и здравје при работа член на прекршочната комисија може да се разреши ако се утврди прекршување на прописите за водење на прекршочна постапка со правосилна одлука.

4. Според член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија е владеењето на правото и правната сигурност на граѓаните на Република Македонија, како составен дел на овој уставен принцип.

Согласно Амандман XX од Уставот на Република Македонија 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.

Во член 51 став 1 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.

Според член 49 став 1 од Законот за организација и работа на органите на државната управа (“Службен весник на Република Македонија” бр.58/2000, 44/2002, 82/2008, 167/2010 и 51/2011) министерот го претставува министерството 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 не е поинаку определено.

Законот за безбедност и здравје при работа ги уредува мерките за безбедност и здравје при работа, обврските на работодавачот и правата и обврските на вработените од областа на безбедноста и здравјето при работа, како и превентивните мерки против професионалните ризици, отстранувањето на ризичните фактори за несреќа, информирање, консултирање, обука на работниците и нивните претставници и нивно учество во планирањето и преземањето на мерки за безбедност и здравје при работа (член 1).

Во Глава VIII се содржани одредбите од член 52 до 59 во која се уредуваат прашањата во врска со прекршоците.

Во член 52 од Законот, во кој се разработува поимот на прекршочен орган, се предвидува дека:

(1) За прекршоците предвидени 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.

(2) Прекршочната постапка од ставот 1 на овој член пред прекршочниот орган ја води Комисијата за одлучување по прекршок 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;

- 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.

Со оспорениот член 53 од Законот, кој е содржан во потточката со наслов: "Работа на прекршочната комисија" се предвидува дека:

(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.

Од анализата на уставните норми и целината на Законот, а во корелација со наводите во иницијативата, Судот оцени дека оспорената одредба од Законот, односно членот 53 став 2 алинеја 6, не е спротивна на член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 став 1 од Уставот на Република Македонија.

Ова, од причина што, според Судот, во конкретнава ситуација не може да се исклучи постоењето на можноста членовите на прекршочната комисија во меѓусебен договор на некои од членовите (бидејќи Комисијата работи во совет од тројца членови и одлучува со мнозинство на гласови од вкупниот број на гласови), свесно да направат повреда на прописите за водење на прекршочната постапка заради остварување на некаков поеди-

нечен или замен интерес со повреда на законот, а кој би се докажал во една законска легитимна постапка што ќе заврши со правосилна одлука.

По однос на наводите во иницијативата дека оспорената одредба не е јасна и прецизна, бидејќи не можело да се утврди за каква одлука се работи, односно кој ја донесува истата, поради што ваквата норма не може да најде примена во правниот поредок на Република Македонија, со што се доведувало во прашање примената на една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија - владеењето на правото предвидена во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, според Судот, истите се неосновани. Ова од причина што од содржината на Амандманот XX од Уставот на Република Македонија, како и од целината на Законот и на самата оспорена одредба јасно и недвосмислено произлегува дека во конкретниов случај станува збор за правосилна одлука, која ја донесува надлежен орган одлучувајќи за прекршувањето на прописите за водење на прекршочната постапка сторено од страна на член на Прекршочната комисија. Имено, токму со ова законско решение се почитува заштита под услови и постапка уредена со закон која се гарантира со наведениот уставен амандман.

Со членот 53 став 2 алинеја 6 од Законот за безбедност и здравје при работа се дава можност, односно дискреционо право на министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на трудот, кој всушност и го избрал, да може да го разреши членот, односно членовите на прекршочната комисија, без да ја разреши целата комисија, ако направат злоупотреба на своите овластувања и позиција како членови на прекршочната комисија и предизвикаат повреда во водењето на прекршочната постапка со донесување на незаконска одлука која понатаму може да предизвика штета, што е во рамките на неговите надлежности, а во смисла на член 49 од Законот за организација и работа на органите на државната управа.

Имено, позицијата на членовите на прекршочната комисија уредена со закон како самостојни и независни во работата и работата во совет со можност да донесуваат одлуки со мнозинство гласови од вкупниот број на членови, дава можност член на прекршочната комисија заради некаков интерес да може да стори повреда на прекршочната постапка и да одлучува во донесување на незаконска одлука или од небрежност да направи

повреда на прекршочната постапка, а со тоа да се донесе незаконска одлука која може да предизвика штета.

Во таа смисла, со членот 53 став 2 алинеја 6 од Законот за безбедност и здравје при работа се дава можност на надлежниот орган, односно министерот да може да делува кога има злоупотреба на овластувањата во работата на членот, односно членовите на прекршочната комисија, која злоупотреба со правосилна судска одлука е утврдена, без при тоа да ја разреши целата комисија се со цел да го заштити законското работење на најмалку еден член и истовремено да овозможи непречено вршење на задачата што ја има оваа Комисија согласно одредбите од Законот за здравје и безбедност при работа.

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 Елена Гошева и судиите д-р Наташа Габер - Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски.

(У.бр.124/2013 од 18.12.2013)

I.3. РЕШЕНИЈА ЗА ОТФРЛАЊЕ НА ИНИЦИЈАТИВИТЕ

57.

У.бр.180/2012

- Остварување на здравствените услуги само во здравствени установи со кои Фондот има склучено договор – Правилникот за содржината и начинот на остварувањето на правата и обврските од задолжителното здравствено осигурување

Членот 3 ставот 2 од Правилникот веќе бил предмет на оценување од Уставниот суд по предметот У.бр.109/2012 од 27 февруари 2013 година. Од причини што нема основи за поинакво одлучување, Судот оцени дека се исполнети условите за отфрлање на иницијативата утврдени во член 28 алинеја 2 од Деловникот на Судот.

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 април 2013 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на уставноста и законитоста на член 3 став 2 од Правилникот за содржината и начинот на остварувањето на правата и обврските од задолжителното здравствено осигурување, донесен од Управниот одбор на Фондот за здравствено осигурување на Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.54/2012, 138/2012 и 164/2012).

2. М-р Милутин Арсоски од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на одредбата од Правилникот означена во точката 1 од ова решение.

Подносителот на иницијативата наведува дека здравственото осигурување, како елемент на правото на социјално осигурување, за своја темелна основа ја имал уставната определба од членот 8 став 1 алинеја 8 од Уставот според која хуманизмот, социјалната правда и солидарноста се темелни вредности на уставниот поредок. Потоа, се наведува дека задолжителното здравствено осигурување се востановувало со член 2 од Законот за здравствено осигурување и дека тоа осигурување се однесувало на сите граѓани на Република Македонија, заради обезбедување на здравствени услуги и парични надоместоци врз основа на начелата на сеопфатност, солидарност, еднаквост и ефикасно користење на средствата под услови утврдени со закон. Според член 3 став 1 од Законот, задолжителното здравствено осигурување го спроведувал Фондот за здравствено осигурување на Македонија, кој, согласно член 53 од Законот, се формирал за таа цел, кој вршел дејност од јавен интерес и кој вршел јавни овластувања утврдени со закон. Осигурениците, преку придонесите по основ на задолжително здравствено осигурување, издвојувале средства за користење на основните здравствени услуги, а Фондот, согласно на член 68-а од Законот, бил купувач на здравствени услуги во интерес на осигурените лица.

При таква уставна и законска уреденост, подносителот на иницијативата наведува дека членот 3 став 2 од Правилникот определувал дека Фондот ги обезбедува основните здравствени услуги од задолжителното здравствено осигурување само на осигурените лица кои оствариле здравствена услуга во здравствените установи со кои Фондот склучил договор.

На наведениот начин, смета подносителот на иницијативата, со подзаконски акт се предвидувал дополнителен услов за осигурениците при користење на основните здравствени услуги од задолжителното здравствено осигурување-тие здравствени услуги да ги користат само во здравствените установи со кои Фондот склучил договор, а во спротивен случај осигуреникот сам ќе ги сносел трошоците за користење на овие услуги.

Во иницијативата, понатаму, се наведува дека Уставниот суд веќе имал донесено одлуки за укинување на ваквите одредби од Законот за здравственото осигурување со кои се условувало осигурениците да ги користат основните здравствени услуги од задолжителното здравствено осигурување само во оние здравствени установи со кои Фондот има склучено договори: Одлука У.бр.45/2006 од 11 јули 2007 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.106/2007), Одлука У.бр.109/2009 и 185/2009

од 27 јануари 2010 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.14/2010).

Така, наведува иницијатирот, во Одлуката У.бр.45/2006 од 11 јули 2007 година Судот оценил дека остварувањето на основниот пакет на здравствени услуги кои се опфатени со задолжителното здравствено осигурување и паѓаат на товар на Фондот, осигуреникот можел да ги остварува во секоја здравствена установа без оглед на фактот дали Фондот има склучено договор или не.

Во Одлуката У.бр.109/2009 и 185/2009 од 27 јануари 2010 год, наведува иницијаторот, Уставниот суд констатирал дека 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 упатувало на заклучокот дека оспореното законско решение не било во согласност со соодветните одредби од Уставот.

Покрај тоа, во наведената одлука на Судот било оценето дека со ваквото решение 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 право на регулирање на правата и обврските од здравственото осигурување.

Во Одлуката бр.45/2006 од 11 јули 2007 година, наведува иницијаторот, Судот јасно и недвосмислено оценил и утврдил дека ваквото решение претставува условување на правото на здравствена заштита исклучиво со околноста дали е склучен договор или не со одделна здравствена установа, наместо условувањето да зависи од тоа дали здравствената установа дала основна здравствена услуга за која осигуреникот издвоил средства со кои менаџира Фондот. Оттаму, Судот оценил дека со ваквиот концепт осигурениците се попречуваат во остварувањето на едно од основните права сами да изберат лекар на кој најмногу му веруваат и од кого очекуваат коректна и пред с'е стручно компетентна здравствена заштита, а во спротивно изборот на осигуреникот ќе зависи најчесто од неговата платежна способност и во тој случај се доведува во прашање принципот на еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите утврден во членот 9 од Уставот.

Изнесената оценка на Судот се потврдувала како точна и со фактот дека Фондот за здравствено осигурување, според Зако-

нот, бил орган кој врши дејност од јавен интерес, но имал и својство на купувач на здравствени услуги во интерес на осигурените лица, поради што тој не можел да го условува остварувањето на правото на здравствена заштита на осигурениците гарантирано со Устав и закон во однос на основните здравствени услуги опфатени со задолжителното здравствено осигурување.

Во наведената одлука на Судот, изнесува иницијаторот, се укажувало и на тоа дека системот на вредности во областа на здравственото осигурување не смее да се поврзува со околноста дали Фондот склучил или не склучил договор со некоја здравствена организација, бидејќи осигуреникот не е учесник во така настанатиот однос и уште помалку може да сноси последици кога до склучување на договорот нема да дојде.

На крајот, подносителот на иницијативата наведува дека со оспорената одредба од Правилникот се прави обид на еден заобиколен начин, спротивно на веќе донесените одлуки на Уставниот суд, повторно остварувањето на здравствените услуги од основниот пакет кои ги надоместува Фондот, противуставно да се условува со тоа дали Фондот има склучено договор или не со здравствена установа која ја пружа услугата.

Од изнесените причини, се смета дека членот 3 став 2 од Правилникот не бил во согласност со член 8 став 1 алинеите 3 и 8, член 9, член 35 став 1 и член 39 од Уставот, ниту со член 9 од Законот за здравствено осигурување и со претходно донесените одлуки на Уставниот суд – У бр.45/2006 од 11 јули 2007 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.106/2007) и У.бр.109/2009 и У.бр.185/2009 од 27 јануари 2010 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.14/ 2010).

3. Судот на седницата утврди дека во член 3 став 1 од Правилникот се определува дека „на осигурените лица им се обезбедуваат здравствени услуги и парични надоместоци под услови и на начин утврдени со Законот, овој правилник и другите општи акти на Фондот.“

Во оспорениот став 2 од истиот член на Правилникот се определува дека „здравствените услуги од став 1 на овој член осигуреното лице може да ги оствари само во здравствени установи со кои Фондот склучил договор.“

4. Согласно член 8 став 1 алинеите 3 и 8 од Уставот на Република Македонија владеењето на правото и хуманизмот, социјалната правда и солидарноста се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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 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.

Со Законот за здравствената заштита („Службен весник на Република Македонија“ бр.43/2012 и 145/2012), кој влезе во сила на 6 април 2012 година (а измените и дополнувањата на 27 ноември 2012 година), се воспоставува следниот систем и организација на здравствената заштита:

- според член 3, „секој има право на здравствена заштита и обврска да се грижи и да го чува и унапредува своето здравје во согласност со овој и друг закон“ (став 1); „никој не смее да го загрозува здравјето на другите“ (став 2);

- според член 13 став 1, „здравствената дејност се врши во мрежа на здравствени установи и надвор од мрежата на здравствени установи.“

- во член 17 став 3 од Законот се определува дека мрежата на здравствени установи ја утврдува Владата на Република Македонија (врз основа на десет законски предвидени критериуми - здравствените потреби на населението; бројот, возраста, полот, ... на жителите на определено подрачје; рамномерна достапност на здравствените услуги;-став 3, при што Законот пропишува дека мрежата се состои од здравствени установи на примарно, секундарно и терцијарно ниво-став 2);

- според член 25 став 1, „средствата за вршење на здравствената дејност во мрежата се обезбедуваат од: 1) Буџетот на Република Македонија; 2) Фондот за здравствено осигурување на Македонија; 3) учество со лични средства на осигурените лица согласно со прописите од областа на задолжителното здравствено осигурување и 4) здравствени услуги кои пациентите ги плаќаат со лични средства под услови утврдени со закон“ (при што

средствата обезбедени од Фондот и од учеството на осигурените лица се користат за остварување на правата на осигурените лица од задолжителното здравствено осигурување-став 3);

- во членовите 29, 30, 34 и 37 од Законот таксативно се набројуваат здравствените дејности кои се вршат само во здравствените установи кои влегуваат во мрежата на здравствените установи;

-во член 316 од Законот, кој е сместен во преодни одредби од Законот, се определува дека мрежата на здравствените установи ја сочинуваат: постојните здравствени установи кои имаат склучено договор со Фондот пред влегувањето во сила на овој закон (став 2); новооснованите приватни здравствени установи во примарната здравствена заштита во кои работат избрани лекари (став 3); постојните приватни здравствени установи, основани врз основа на закуп на простор и опрема во дел од јавните здравствени установи, кои се во мирување поради избор или именување на носителот на дејноста на јавна функција (став 4); и јавни и приватни здравствени установи кои ќе добијат лиценца за вршење на здравствена дејност по влегувањето во сила на овој закон (став 5);

Со Уредбата за мрежата на здравствни установи, донесена од Владата на Република Македонија на 12 јуни 2012 година врз основа на член 17 од Законот за здравствената заштита (Уредбата е објавена во „Службен весник на Република Македонија“ бр.81/2012), се прикажуваат, во посебна табела дадена во прилог и како составен дел од Уредбата, сите здравствени установи кои согласно на член 316 од Законот продолжуваат да работат во мрежата на здравствените установи;

Според тоа, од изнесените законски одредба произлегува дека системот на здравствената заштита го сочинуваат две групи на здравствени установи (член 13 став 1 од Законот): едни, кои се влезени во мрежата на здравствените установи, а определени се во член 316 од Законот и кои се набројани во Уредбата на Владата на Република Македонија донесена врз основа на законско овластување (член 17 од Законот), како и кои вршат со Законот таксативно наведени здравствени дејности на примарно, секундарно и терцијарно ниво (членовите 29, 30, 34 и 37 од Законот) и кои извршени здравствени услуги се плаќаат од средства прецизно наведени во Законот (член 25 од Законот); другата група на здравствени установи ја сочинуваат здравствени установи кои се надвор од мрежата востановена со членот 316 од Законот и наброени во Уредбата, кои не ги вршат здравствените

дејности на здравствените установи во мрежата (член 46 став 1 од Законот), туку други дејности наведени во Законот (член 26 став 1 од Законот) и кои стекнуваат средства за извршените здравствени услуги директно од пациентите (член 46 став 2 од Законот).

При таков систем и организација на здравствената заштита воспоставен со Законот за здравствената заштита („Службен весник на Република Македонија“ бр.43/2012 и 145/2012), Законот за здравственото осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 25/2000, 34/ 2000, 96/2000, 50/2001, 11/2002, 31/ 2003, 18/2007, 36/2007, 82/2008, 98/ 2008, 6/2009, 67/2009, 50/ 2010, 156/2010, 53/2011, 26/2012 и 16/2013) го определува следното:

- според член 2, „здравственото осигурување се установува како задолжително и доброволно“ (став 1); „задолжително здравствено осигурување се установува за сите граѓани на Република Македонија заради обезбедување на здравствени услуги и парични надоместоци врз начелата на сеопфатност, солидарност, еднаквост и ефикасно користење на средствата под услови утврдени со овој закон“ (став 2);

- според член 3 став 1, „задолжителното здравствено осигурување го спроведува Фондот за здравствено осигурување на Македонија.“

- во член 8 од Законот се определува дека задолжителното здравствено осигурување на осигурените лица им обезбедува право на основни здравствени услуги кои се наведени во член 9 став 1 од Законот;

- во член 9 од Законот, освен што во ставот 1 се наведуваат основните здравствени услуги кои се обезбедуваат со средствата од задолжителното здравствено осигурување, во ставот 2 се наведува дека „основните здравствени услуги од ставот 1 на овој член Фондот ги обезбедува на осигурените лица во здравствените установи утврдени со мрежата на здравствени установи во која се врши здравствената дејност, согласно со прописите од областа на здравствената заштита, во висина на утврдените цени со општ акт на Фондот, на кој министерот за здравство дава согласност.“

- според член 9 став 4, „Фондот со општ акт поблиску го определува начинот на остварувањето на правата на здравствени услуги, како и спроведување на здравствената заштита, на кој министерот за здравство дава согласност.“

- според член 10, „со задолжителното здравствено осигурување не се опфатени здравствените услуги извршени во здравствени установи кои се надвор од мрежата на здравствените установи, во која се врши здравствената дејност,“ како и набројаните дваесет и една друга здравствена услуга;

- според член 10 точка 8, со задолжителното здравствено осигурување не се опфатени ниту „извршени здравствени услуги во здравствени установи каде што Фондот не го обезбедил вршењето на такви здравствени услуги“;

- според член 53 став 1, „се основа Фондот за здравствено осигурување на Македонија за спроведување на правата и обврските од задолжителното здравствено осигурување.“

- според член 68-а, „Фондот е купувач на здравствените 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“ (став 2);

- според член 70 став 1, „за извршување на здравствените услуги Фондот како купувач на здравствени услуги склучува и раскинува договори со здравствените установи.“

Според тоа, Законот за здравственото осигурување востановува два вида на здравствено осигурување: задолжително, кое им припаѓа на сите граѓани на Република Македонија под услови утврдени со закон (член 2 ставовите 1 и 2), кое го спроведува Фондот за здравствено осигурување на Македонија (член 3 од Законот) основан од законодавецот (член 53 од Законот) и кој Фонд со општ акт поблиску го определува начинот на остварувањето на правата на здравствени услуги (член 9 став 4 од Законот) и купува здравствени услуги во интерес на осигурените лица, за што склучува и раскинува договори со здравствените установи (член 68-а ставовите 1 и 2 и член 70 став 1 од Законот), со тоа што задолжителното здравствено осигурување ги опфаќа со Законот таксативно наброените здравствени услуги (член 8 и член 9 став 1 од Законот) и кои здравствени услуги се остваруваат во здравствените установи утврдени со мрежата на здравствените установи (член 9 став 2, член 10 и член 10 точка 8 од Законот); доброволното здравствено осигурување (член 2 став 1 од Законот), пак, се спроведува според поинакви правни правила од претходно наведените.

Значи, при предвидување на две групи на здравствени установи (во и вон мрежата на здравствени установи), кои го сочинуваат системот и организацијата на здравствената заштита пропишан со Законот за здравствената заштита, како и при предвидување на два вида на здравствено осигурување (задолжително и доброволно), што се воспоставува со Законот за здравственото осигурување, законодавецот определува задолжителното здравствено осигурување да се остварува само во здравствените установи утврдени со мрежата на здравствените установи (која мрежа е определена со член 316 од Законот за здравствената заштита и утврдена со Уредба од Владата на Република Македонија), а тоа го спроведува Фондот за здравствено осигурување на Македонија, основан од законодавецот, така што (1) со општ акт поблиску го определува начинот на остварувањето на правата на здравствени услуги, (2) купува здравствени услуги во интерес на осигурените лица и (3) за тоа склучува и раскинува договори со здравствените установи утврдени со мрежата на здравствените установи. Инаку, ваквите законски одредби не се неуставни со оглед дека Уставот (членовите 34, 35 и 39) ги гарантира социјалната заштита и социјалното осигурување, па и здравствената заштита и здравственото осигурување, но, неопределувајќи го нивниот обем, Уставот оставил тоа да се уреди со закон. На граѓаните, пак, при постоење на изнесенiot систем и организација на здравствената заштита и здравственото осигурување, им е дадена можност да изберат дали здравствената заштита ќе ја остварат (1) во здравствена установа влезена во мрежата на здравствени установи, која е составена од приватни (меѓу кои се и конкретни посебно афирмирани здравствени установи) и јавни здравствени установи (меѓу кои се и клиничките болници), при што бројот на овие здравствени установи е огромен (над 4.000), со што здравствената заштита граѓаните ќе ја остварат од нивниот придонес за здравствено осигурување, или ќе изберат здравствената заштита да ја остварат (2) во здравствени установи кои се надвор од мрежата на здравствените установи, при што ќе изберат со лични средства да ја платат пружената здравствена услуга. Според тоа, граѓаните имаат избор (квалитативен и квантитативен) и ставени се во еднаква правна положба во однос на основните здравствени услуги од задолжителното здравствено осигурување, а граѓанинот кој сака здравствена услуга од задолжителното здравствено осигурување надвор од мрежата на здравствените установи, исто така, има избор таа здравствена услуга да ја оствари во, според него, соодветна здравствена установа и за

чија здравствена услуга знае дека самиот ја плаќа иако е здравствено осигуран (значи, нееднаквоста би била последица на таквиот избор на граѓанинот-осигуреник, односно самиот избрал да биде нееднаков).

Оттука, Судот оцени дека предвидувањето во оспорениот член 3 став 2 од Правилникот осигуреното лице да може да ги оствари здравствените услуги само во здравствени установи со кои Фондот склучил договор, значи определување на начинот на остварувањето на правата на здравствена заштита, за што Фондот, формално гледано, има законско овластување во член 9 став 4 од Законот за здравственото осигурување, и за што Фондот, содржински гледано, има директно законско овластување во член 68-а став 2 и член 70 став 1 од Законот за здравственото осигурување како и индиректно законско овластување во член 9 став 2 и член 10 од наведениот закон.

Имајќи го предвид изнесеното, како и фактот дека членот 3 ставот 2 од Правилникот веќе беше предмет на оценување од Уставниот суд кога не се поведе постапка за оценување на неговата уставност и законитост (Решение У.бр.109/2012 од 27 февруари 2013 година), а сега нема основи за поинакво одлучување, Судот оцени дека се исполнети условите за отфрлање на иницијативата утврдени во член 28 алинеја 2 од Деловникот на Судот, поради што одлучи како во точката 1 од ова решение.

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

6. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот Бранко Наумоски и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У бр.180/2012 од 24.04.2013)**

58.

У.бр.170/2012

- Преобразба на јавно претпријатие во акционерско друштво

Одлуката за организирање на Јавното претпријатие ГАМА во Акционерско друштво ГАМА АД – Скопје, претставува

поединечен и конкретен акт донесен во функција на процесот на преобразба на конкретно јавно претпријатие во акционерско друштво и нема карактер на пропис подобен за уставно судска оцена.

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 29 мај 2013 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 4 од Одлуката за организирање на Јавното претпријатие ГАМА во Акционерско друштво ГАМА АД - Скопје бр.19-2247/1, донесена од Владата на Република Македонија на 14 јуни 2006 година („Службен весник на РМ“ бр.77/2006).

2. Државното правобранителство на Република Македонија на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 4 од Одлуката означена во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата со оспорениот член 4 од Одлуката се повредувал член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 51, член 88 и член 91 став 1 алинеја 5 од Уставот на Република Македонија како и член 2 и член 36 став 3 од Законот за Влада на Република Македонија.

Според подносителот со донесување на наведената одлука Владата на Република Македонија постапила надвор од своите законски овластувања дадени со Законот за Владата на Република Македонија кога во уводот на одлуката како извор на право за донесување на одлуката го има цитирано Протоколот за начинот на уредување на меѓусебните односи во стопанисувањето со Гасоводниот систем на Република Македонија склучен меѓу Владата на Република Македонија и Макпетрол АД во Скопје заведен под бр.19-2247/1 од 14 јуни 2006 година.

Наведениот Протокол во никој случај не можел да биде извор на право Владата на Република Македонија да донесе

одлука бидејќи бил во спротивност со член 2 и член 36 став 3 од Законот за Влада на Република Македонија спротивно на член 88 и член 91 став 1 алинеја 4 од Уставот на Република Македонија.

Ваквата одлука создавала правна несигурност според подносителот во правниот систем на Република Македонија бидејќи е во спротивност со уставниот принцип на владеење на правото, согласно кој принцип сите акти треба да бидат во согласност со Уставот и законот, практичната примена на начелото на уставност и законитост, подведување на сите органи на власта и поединци под Уставот и законот, односно потчинетост на правниот поредок.

Оспорениот член од одлуката бил спротивен на член 9 од Уставот на Република Македонија бидејќи со Протоколот како извор на правото се фаворизирала одредена група на граѓани кои раководат со Макпетрол и ЈП ГАМА - Скопје дадени во став 2 од член 4, долгувањето кое ЈП ГАМА го има до денот на донесувањето на оваа одлука ги презема Владата на РМ, што значи врз основа на Протоколот - облигационен договор Владата на Република Македонија превзела некои долгувања кои не се знае ни по кои основи се настанати, која висина, видот на долгувањето и на кој начин е настанат спорниот правен однос.

Содржината на одредбата 4 од Одлуката немала уставна и законска основа во уводот на оспорената одлука.

Владата на Република Македонија своите надлежности не ги извршувала врз основа на облигационен протокол заклучен со правно или физичко лице.

Согласно член 36 став 3 од Законот за Владата на Република Македонија, со одлука Владата одлучувала за одделни прашања и мерки за извршување на законите, а во конкретниов случај Протоколот не претставува закон и со Одлука не може да се извршува протокол кој претставува облигационен акт.

Извршувањето на своите надлежности преку облигационен протокол кој претставувал извор на право на оспорената одлука бил спротивен на член 88 и 91 од Уставот.

Поради сето наведено подносителот му предлага на Уставниот суд на Република Македонија да донесе одлука за поништување на оспорената одредба, а до донесување на конечната одлука Судот да донесе решение со кое ќе го запре извршувањето на поединечните акти или дејствија донесени, односно преземени врз основа на член 4 од Одлуката.

3. Судот на седницата утврди дека врз основа на член 4 од Законот за јавните претпријатија („Службен весник на РМ“ бр. 38/1996, 6/2002, 40/2003, и 49/2006), а во согласност со Протоколот на начинот на уредување намеѓусебните односи во стопанисувањето со Гасоводниот систем на РМ склучен меѓу Владата на РМ и Макпетрол АД од Скопје. Владата на РМ на седницата одржана на 14 јуни 2006 година донела: Одлука за организирање на јавното претпријатие ГАМА во Акционерско друштво ГАМА АД - Скопје.

Во член 1 од одлуката е предвидено дека „Заради стопанисување со Гасоводниот систем на РМ Владата на РМ го прифаќа вложувањето на Макпетрол АД Скопје во Јавното претпријатие ГАМА Скопје, според условите определени во Одлуката за вожување во ЈП ГАМА бр. 0202-3091/1 донесен од АД Макпетрол на 14 јуни 2006 година.

Во член 2 од одлуката е предвидено дека „Согласно член 1 од оваа одлука ЈП ГАМА Скопје се организира како акционерско друштво ГАМА (во натамошниот текст: ГАМА АД).

Во членот 3 е предвидено дека ГАМА АД ќе управува и стопанисува со Гасоводниот систем на РМ согласно Законот за енергетика („Службен весник на РМ“ бр.63/2006) и Статутот на ГАМА АД.

Во оспорениот член 4 од Одлуката е предвидено дека: „Основната главнина на ГАМА-АД ја сочинуваат: гасоводниот систем на Република Македонија реализиран до основањето на ГАМА АД кој е дефиниран како систем за пренос на природен гас според Законот за енергетика подвижните ствари поврзани со гасоводниот систем, кои што технички, технолошки и книговодствени му припаѓале на гасоводниот систем според пописот заклучно со 30.06.2006 година и финансиските средства за отпочнување со работа (обратен капитал) кои се искажани во прилог бр. 1 од Протоколот.

Долгувањата кои ЈП ГАМА ги има до денот на донесување на оваа одлука ги презема Владата на Република Македонија.”

Во членот 5 од одлуката е предвидено дека: „Согласно точката 4 и точката 6 од Протоколот почетниот сооднос во номиналниот износ на основната главнина до правосилната пресуда на судот е 50% : 50%.

Владата на РМ го овластува Централниот депозитар на хартии од вредност да го запише на сметката на ГАМА АД бројот

на акциите соодветен на номиналното учество на РМ во ГАМА АД определено според правосилната одлука на судот. Соодветно на така утврденото учество на акциите во основната главнина на ГАМА АД ќе се извршат соодветни измени во Статутот на ГАМА АД.

До денот на утврдувањето на учеството со правосилна одлука на судот, Република Македонија и Макпетрол АД ќе учествуваат во распределбата на добивката и управувањето со ГАМА АД според учеството определено во став 1 на овој член.“

Во член 6 од Одлуката е предвидено дека :

Согласно точката 5 од Протоколот во ГАМА АД ќе продолжат да работат лицата кои континуирано се вработени во ЈП ГАМА заклучно со 26.09.1997 и вработените во Дирекцијата за природен гас на Макпетрол АД Скопје заклучно со 1.01.2005 година.

Во членот 7 од Одлуката е предвидено дека „Владата на РМ и ЈП ГАМА Скопје во тужбата ПС. VII бр.368/05 поднесена против Макпетрол АД ќе го остваруваат само тужбеното барање кое се однесува на утврдување на правото на Република Македонија на сопственост на идеален дел на Гасоводниот систем на Република Македонија.

Во членот 8 од Одлуката е предвидено дека Владата на РМ ќе ги уреди даночните импликации кои ќе произлезат од бришењето на влогот на Република Македонија кој што во евиденцијата во финансиските извештаи и завршните сметки на Макпетрол АД се води како обврска на Макпетрол АД према Република Македонија и истовремено од 1996 година се води како основен влог на Република Македонија во ЈП ГАМА Скопје.

Според член 9 од Одлуката, оваа одлука влегува во сила со денот на донесувањето, а ќе се објави во „Службен весник на РМ“.

4. Според член 110 алинеите 1 и 2 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на други прописи и на негови делови 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.

Видно од содржината на оспорената Одлука произлегува дека таа е донесена согласно член 4 од Законот за јавните прет-

пријатија („Службен весник на Република Македонија“ бр.38/1996, 6/2002, 40/2003 и 49/2006), а во согласност со Протоколот за начинот на уредување на меѓусебните односи во стопанисувањето со Гасоводниот систем на Република Македонија склучен меѓу Владата на РМ и Макпетрол АД Скопје, а не само врз основа на наведениот протокол како што потенцира подносителот на иницијативата.

Според член 1 од Законот за јавни претпријатија, јавни претпријатија можат да се основаат заради вршење на дејности од јавен интерес. Јавни претпријатија во име на Република Македонија основа Владата на Република Македонија, во име на општината советот на општината и во име на градот Скопје Советот на град Скопје.

Според член 4 од наведениот закон, основачот на јавното претпријатие со одлука може јавното претпријатие да го преобрази во друштво со ограничена одговорност или акционерско друштво. Ако во јавно претпријатие се вложат средства на правни и физички лица, основачот донесува одлука јавното претпријатие да се организира како друштво со ограничена одговорност или акционерско друштво.

Тргувајќи од наведените уставни и деловнички одредби, уставно судска практика, целината на содржината на Одлуката и оспорениот член 4, Судот оцени дека оспорената одлука нема карактер на пропис подобен за уставно судска оценка, туку дека станува збор за поединечен и конкретен акт донесен во функција на процесот на преобразба на конкретно јавно претпријатие во акционерско друштво.

Имено, за да еден конкретен акт биде предмет на уставно судска оценка, меѓу другото, треба да содржи општи норми, да уредува односи на општ начин, од него да произлегуваат права и обврски за неопределен број на субјекти во правото, што не е случај со оспорената одлука.

Тргувајќи од наведеното, а врз основа на наведените уставни и деловнички одредби, Судот оцени дека не е надлежен да ја оценува уставноста и законитоста на оспорената одлука во целина, а со тоа и членот 4 од означената одлука, 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 во состав од претседателот на Судот Бранко Наумоски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, д-р Гзиме Старова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. (**У.бр.170/2012 од 29.05.2013**)

59.

У.бр. 135/2012

- Престанок на важноста на Законот за катастар на недвижности

Законот за катастар на недвижности во кој биле содржани оспорените одредби, престанал да важи и не е во правниот поредок.

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 мај 2013 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 38 став 2, член 88 став 5, член 92 став 2, поднасловот "Подзаконски прописи", член 119, поднасловот "Подзаконски прописи" и член 137 од Законот за катастар на недвижности ("Службен весник на Република "број 40/08, 158/10, 17/11, 51/11 и 74/12).

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

Според наводите во иницијативата, оспорените одредби од Законот за катастар на недвижности, со даденото законско овластување на Агенцијата за катастар на недвижности да ја утврдува висината на надоместокот за користење и увид во податоците на Геодетско катастарскиот информационален систем, висината на

надоместокот за издавање лиценца за вршење на геодетски работи, висината на надоместокот за запишување во катастарот на недвижности согласно со реалните трошоци потребни за преземање на активностите потребни за запишување, без притоа законот да содржи критериуми и рамка за утврдување на висината, се доведувало во прашање начелото на владеење на правото и поделбата на власта на законодавна, извршна и судска. Ова од причина што во Законот не биле содржани критериуми за тоа кои биле направените трошоци потребни за увид од страна на Агенцијата за катастар на недвижности за запишување во катастарот и при тоа да биле исполнети условите потребни за вршење на геодетските работи. Во иницијативата е наведено дека Управниот одбор на Агенцијата, со дадена согласност од Владата на Република Македонија, бил овластен да го донесува Тарифникот за висината на надоместокот за користење и увид во податоците на Геодетско катастарски информационален систем, а тоа не било предвидено со законот. Отука, оспорените одредби не биле во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 51, член 68 став 1 алинеи 2 и 3, член 95 став 3 и член 96 од Уставот и предлага Уставниот суд да донесе одлука и истите да ги укине или поништи.

3. Судот на седница утврди дека во поднасловот “Подзаконски прописи” со членот 38 став 2 од Законот, е определено дека висината на надоместокот за користење и увид во податоците од Геодетско катастарскиот информационален систем се утврдуваат со тарифник кој го донесува Управниот одбор на Агенцијата на кој согласност дава Владата на Република Македонија.

Според членот 88 став 5 од овој закон, висината на надоместокот за издавање лиценца се утврдува во зависност од направените трошоци потребни за вршење на увид во исполнетоста на условите потребни за вршење на геодетските работи. Висината на надоместокот за издавање лиценца за вршење на геодетски работи ја пропишува Управниот одбор на Агенцијата.

Со одредбите на член 92 став 2 и поднасловот “Подзаконски прописи“, од овој закон, висината на надоместокот за заверка на геодетските елаборати за извршени геодетски работи за посебни намени се утврдува со тарифник кој го донесува Управниот одбор на Агенцијата на кој согласност дава Владата на Република Македонија.

Согласно член 119 и поднасловот “Подзаконски прописи“, висината на надоместокот за заверка на копијата од катастарски

план од членот 118 став 5 на овој закон се утврдува со тарифник кој го донесува Управниот одбор на Агенцијата на кој согласност дава Владата на Република Македонија.

Според член 137 и поднасловот “Подзаконски прописи“, висината на надоместокот за запишување во катастарот на недвижностите се определува согласно со реалните трошоци потребни за преземање на активностите потребни за запишување и се утврдува со тарифник кој го донесува Управниот одбор на Агенцијата на кој согласност дава Владата на Република Македонија.

По поднесувањето на иницијативата, донесен е нов Закон за катастар на недвижности, 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.

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.

Оспорените законски одредби се содржани во Законот за катастар на недвижности (“Службен весник на Република Македонија” бр. 40/08, 158/10, 17/11, 51/11 и 74/12). По поднесувањето на иницијативата, Собранието на Република Македонија, на седницата одржана на 10 април 2013 година, донесе нов Закон за катастар на недвижности, објавен на 16 април 2013 година во “Службен весник на Република Македонија”, број 55/2013. Новиот Закон за катастар на недвижности влегол во сила осмиот ден од објавувањето, односно на 24 април 2013 година, со тоа што во членот 269 од Законот, е определено дека со денот на влегувањето во сила на овој закон, престанува да важи Законот за регистрација на подземни и надземни инфраструктурни објекти и придружни инсталации (“Службен весник на Република Македонија” број 6/12) и Законот за катастар на недвижности (“Службен весник на Република Македонија” број 40/08, 158/10, 17/ 11,51/11 и 74/12).

Со оглед на тоа дека, Законот за катастар на недвижности во кој биле содржани оспорените одредби, престанал да важи и не е во правниот поредок, Судот, утврди дека согласно наведената деловничка одредба се настапени условите за отфрлање на

иницијативата поради постоење на процесни пречки за одлучување.

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, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. (*У.бр.135/2012 од 29.05.2013*)

II. БАРАЊА ЗА ЗАШТИТА НА СЛОБОДИ И ПРАВА

60.

У.бр.83/2012

- Барање на Андреа Јакимовски од с.Жилче, за заштита на слободите и правата кои се однесуваат на забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол

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 27 февруари 2013 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Андреа Јакимовски од с. Жилче, за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот, што се однесуваат на забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол.

2. Андреа Јакимовски од с.Жилче, застапуван од Марија Аргировска, адвокат од Скопје, на Уставниот суд му поднесе барање за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот, што се однесуваат на забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, повредени со Решение за отфрлање на кривична пријава КО.бр. 154/12 од 21.03.2012 година на Општинското јавно обвинителство Тетово.

3. Во барањето за заштита на слободите и правата е наведено дека на ден 22 февруари 2012 година подносителот на барањето поднел кривична пријава против Дијана Јакимовска, која била вработена во Клиничката болница во Тетово, поради постоење на основано сомнение за сторено кривично дело Повреда на рамноправноста на граѓаните од член 137 в.в. со Злоупотреба на службената положба и овластување од член 353 став 1 од Кривичниот законик на Република Македонија. Повредени со Решение за отфрлање на кривична пријава КО.бр.154/12 од 21.03.2012 година на Општинското јавно обвинителство Тетово.

По повод поднесената кривична пријава бил оформен предмет VII КО.154/12 од 21 март 2012 година и било донесено решение на Основното јавно обвинителство Тетово со кое била отфрлена кривичната пријава поднесена од страна на подносителот на барањето, против пријавените Дијана Јакимовска од с.Жилче и Клиничката болница Тетото, за кривични дела Злоупотреба на службената положба и овластување од член 353 став 1 и Повреда на рамноправноста на граѓаните од член 137 од Кривичниот законик на Република Македонија, бидејќи пријавените дела не се кривични дела за кои се гони по службена должност. Подносителот на барањето смета дека јавниот обвинител не постапил согласно своите службени должности според Законот за кривичната постапка, Законот за јавното обвинителство и во врска со член 4 став 3 од Законот за спречување и забрана на дискриминација и наведува дека имало евидентно прекршување на одредбите од овие закони и со непостапувањето по кривичната пријава било остварено битието на дискриминарачко постапување. Понатаму во барањето е наведен пример дека во постапката по предметот К.бр. 130/12 пред Основниот суд Тетово истиот јавен обвинител пристапил кон поднесување на обвинителен предлог врз основа на нецелосна истрага и врз основа на неверодостојни докази. Уставниот суд треба да ги заштити неговите слободи и права, согласно членот 110 алинеја 3 од Уставот

4. Судот на седница утврди дека со Решение 154/12 од 21 март 2012 година на Основното јавно обвинителство Тетово, ја отфрлил кривичната пријава поднесена од страна на подносителот на барањето, против пријавените Дијана Јакимовска од с.Жилче и Клиничката болница Тетото, за кривични дела Злоупотреба на службената положба и овластување од член 353 став 1 и Повреда на рамноправноста на граѓаните од член 137 од Кривичниот законик на Република Македонија, бидејќи пријаве-

ните дела не се кривични дела за кои се гони по службена должност

Подносителот на барањето решението го примил на 10 април 2012 година, а барањето за заштита на слободите и правата е поднесно на 08 јуни 2012 година.

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

Согласно 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 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 означените уставни одредби произлегува дека Уставниот суд не е надлежен да одлучува за примената на законите и другите прописи од страна на судовите и другите органи, а во таа смисла ниту има надлежност на инстанционо повисок суд да ја оценува законитоста на постапката и одлуките донесени од овие органи по конкретни предмети на граѓаните.

Исто така, од цитираните уставни одредби, произлегува дека Уставниот суд не е надлежен да одлучува за заштита на сите права на човекот и граѓанинот, туку само на оние кои се децидно утврдени во членот 110 алинеја 3 од Уставот.

Тргувајќи од анализата на наводите во барањето за заштита на слободите и правата и појаснувањето на барањето произлегува дека подносителот на барањето се почувствувал дискриминиран по основ на пол при донесувањето на наведеното решение на Основното јавно обвинителство Тетово.

Имајќи го предвид наведеното, сметаме дека подносителот на барањето само декларативно се повикува на направена дискриминација спрема него, со цел да обезбеди Уставниот суд да одлучува за права и интереси на странката во конкретен предмет, за што не е надлежен.

Поради наведеното, сметаме дека се исполнети условите од член 28 алинеја 1 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, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. **(У.бр.83/2012 од 27.02.2013)**

61.

У.бр.187/2012

- Барање на Александар Петрушевски од Скопје, за заштита на слободите и правата што се однесуваат на забрана на дискриминација по основ социјална припадност

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” број 70/1992), на седницата одржана на 27 февруари 2013 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Александар Петрушевски од Скопје, за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот што се однесуваат на забрана на дискриминација по основ социјална припадност.

2. Александар Петрушевски од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија, му поднесе барање за заштита на слободите и правата што се однесуваат на забрана на дискриминација по основ социјална припадност, поврдени со ИЗВЕСТУВАЊА: НП.бр.3409/2012 од 31 октомври 2012 година, НП.бр.3480/12 од 31 октомври 2012 година, НП.бр.3486/12 од 30 октомври 2012 година, НП.бр.3828/12 од 28 ноември 2012 година и НП. бр. 3917/12 од 28 ноември 2012 година, донесени од Народниот правобранител на Република Македонија.

3. Подносителот на барањето на 17 октомври 2012 година поднел писмена претставка до Народниот правобранител Иџет Мемети да постапи согласно своите надлежности по член 17, 19 став 1, 21, 24, 25, 26, 32 став 3 и 4, 34, 35 и 36 од Законот за народниот правобранител поради фактот што Министерството за внатрешни работи и полициските службеници на овој орган на 17.11.2004 година при неговото лишување од слобода и негово задржување во рок од 24 часа во МВР во полициска станица Беко-Скопје, свесно ги пропуштиле нивните задолженија и му оневозможиле да го оствари уставното и законско право по член 3 став 3 од ЗКП и законитоста на неговото лишување од слобода на Ул. Партизански одреди. Како доказ дека постои таков предмет каде е кривично гонет ја добил пресудата К.бр.966/09 при што ниту од Народниот правобранител ниту од Уставниот суд бара да ја цени законитоста на судската одлука.

По повод поднесената претставка Народниот правобранител на Република Македонија со Известување НП.бр.3409/12 од 31 октомври 2012 година го известил подносителот на барањето во кое се наведува дека:

Во врска со претставката поднесена до Народниот правобранител во која сметате дека е повредена постапката од страна на полициските органи при вашето приведување во полициска станица „Центар“ за настанот што се случил на 17.11.2004 година видно од наводите во претставката како и приложени материјални докази Народниот правобранител констатира дека во конкретниот случај нема основ за преземање на дејствија.

Имено Народниот правобранител согласно своите законски надлежности не покренува постапка за претставка ако од дејствието или од последната одлука на органот, организацијата или установата изминало повеќе од една година, освен ако оцени дека подносителот го пропуштил рокот од оправдани причини.

Имајќи го предвид изнесеното, а согласно член 20 став 1 алинеја 7 од Законот за народниот правобранител, Народниот правобранител нема да покрене постапка по ваквата претставка.

На 26 октомври 2012 година подносителот на барањето поднел претставка до Народниот правобранител поради фактот што полициските службеници со свесни пропуштања на дејствија не постапиле согласно одредбите од Законот за полиција, на кој начин тие го довеле во нерамноправна положба пред Уставот и законите. Имено на 24 март 2004 година околу 22.30 часот на паркинг плацот помеѓу Александар Палас и базенот Карпош тој бил фатен и кај него било пронајдено огнено оружје пиштол марка Црвена Застава со броеви кои се прецизирани во диспозитивот на пресудата К.бр.653/04.

По повод поднесената претставка Народниот правобранител со Известување НП.бр.3480 од 31 октомври 2012 година го известил подносителот дека:

Во врска со претставката во која сметате дека полициските службеници кај Вас постапиле селективно кога на 24 март 2004 година сте биле фатен кај Хотелот Александар Палас и кај Вас било пронајдено нелегално оружје Ве известуваме дека видно од наводите изнесени во претставката како и од приложените материјални докази е дека за прашањето предмет на претставката веќе се произнеле органите за спроведување на законот со нивна правосилна одлука.

Во смисла на наведеното Народниот правобранител не презел дејствија во случај кога од дејствијата на органите поминале повеќе од една година, како што е во случајов, ниту, пак кога за тоа се произнеле надлежните органи со правосилна пресуда, од кои причини Народниот правобранител нема да покрене постапка по Вашата претставка.

Подносителот на барањето на 20 октомври 2012 година испратил писмено барање до Народниот правобранител каде барал Народниот правобранител да постапки согласно своите надлежности поради фактот што Основниот суд Скопје 1 - Скопје и судија Р.В. преземајќи дејствија спротивно на член 66 став 5 од Законот за кривичната постапка му поставил по службена долж-

ност бранител по предметот К.бр.1655/07-1 и ако тој има бранител по негов избор на кој начин му било повредено правото согласно член 12 од Уставот и Законот за кривичната постапка.

Во врска со поднесената претставка Народниот правобранител со Известување НП.бр. 3486/12 од 30 октомври 2012 година го известил подносителот на претставката дека:

Во врска со вашето обраќање до Народниот правобранител со претставка заведена под НП.бр.3486/12 од 26.10.2012 година и изнесеното од Ваша страна во врска со работењето и одлучувањето на Основниот суд Скопје 1 - Скопје во судскиот предмет К.бр.1655/07-1 кој е завршен и сте биле осудени на казна затвор Ве известуваме.

Од дејствието или од последната одлука на Судот, кои и не можат да бидат предмет на разгледување на Народниот правобранител поминало повеќе од една година. Прашањата кои се предмет на претставката, можеле да бидат истакнувани во постапка по правни лекови пред повисоките судски институции.

Во конкретниов случај не постои простор за интервенција од страна на Народниот правобранител. Согласно тоа, Ве известуваме дека постапката по Вашата претставка, ќе се запре, а врз основа на член 20 став 1 алинеја 6 од Законот за народен правобранител.

Имајќи ја предвид содржината на трите оспорени известувања НП.бр.3409/2012, НП.бр.3480/2012 и НП.бр.3486/2012 подносителот на барањето наведува дека Народниот правобранител Иџет Мемети потпомогнат од неговиот заменик Трипун Танушевски со кратко и исто образложение ги отфрлаат трите поединечни барања за заштита на правото со образложение дека од дејствијата на органите поминало рок од 1 година па заради тоа не можат да постапуваат.

Народниот правобранител свесен за своите обврски од член 20 од Законот за народниот правобранител, според кој треба да оценува дали се оправдани причините за пропуштање на рокот на преземените дејствија во смисла на тоа зошто сум го пропуштил рокот од една година и да го анализира дали тој факт е оправдан веднаш директно ме одбива мене и моите барања со цел да ги заштити органите т.е.е судиите од Основниот суд Скопје 1 - Скопје и полициските службеници кои ги попречиле неговите права.

Народниот правобранител како државен службеник исто како судиите и полициските службеници ме сметаа за човек од втор ред или втора класа, само и само да не ги заштитат моите права и да не ги открие судиите и полициските службеници кои според него се на повисоко ниво во општеството кои треба да ги штити по секоја цена само за да не можат да ги заштитат моите права знаејќи дека мојот социјален статус е дека сум невработен и не сум на исто ниво со државните служители не дозволува да ги применува одредбите од законот делумно.

Поради дискриминација која Народниот правобранител на Република Македонија ја направи врз подносителот на барањето со известувањето бара оштетно побарување во паричен износ од 2.000.000,00 (два милиони евра) за да не му текнело повеќе да лаже и да прави класи во општеството.

По добивање на одговор од страна на Народниот правобранител во врска со оспорените три известувања, подносителот на барањето со нов поднесок - барање од 26 декември 2012 година бара заштита на слободата и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот, а кои се однесуваат на забрана за дискриминација по основ на социјална припадност повреден на НП.бр.3828/12 од 28 ноември 2012 година и НП.бр. 3917/12.

Подносителот на барањето на 20 и 23 ноември 2012 година поднел барање до Народниот правобранител за заштита на неговите права утврдени во член 4 став 2 точка 3 од Законот за кривичната постапка каде ги посочил судиите со име и презиме и Кривичниот совет на Основниот суд Скопје 1-Скопје кои му ги повредиле правата загарантирани со Устав и закон.

Во врска со поднесеното барање Народниот правобранител со Известување НП.бр.3828/12 од 28 ноември 2012 година го известил подносителот дека во врска со неговото обраќање, а кое се однесува на работењето и одлучувањето на Основниот суд Скопје 1 - Скопје во судската пресуда К.бр.1655/07-1, К.пов. бр.284/10 и работењето на Кривичниот совет во состав од судии Цветанка Перик, Огнен Ставрев и Марјан Грубиша кои го попречиле вашето право и не дозволиле повторување на постапката ве известуваме дека од дејствието или од последната одлука на Судот, кои не можат да бидат предмет на разгледување на Народниот правобранител, поминало повеќе од една година. Прашањата кои се предмет на претставката можеле да бидат истакнати во постапка по правни лекови пред повисоките судски инстанци.

Во конкретниот случај не постои простор за интервенција од страна на Народниот правобранител. Со оглед на тоа што ги повторувате вашите барања во повеќето претставки доставени до Народниот правобранител, а на кои ви е доставен одговор за истите прашања во иднина нема да ви одговораме.

На 27 ноември 2012 година подносителот на барањето поднел барање до Народниот правобранител за заштита на правото на рамноправност пред законите од причини што Министерството за внатрешни работи на Република Македонија и полициските службеници не го примениле членот 62 од Законот за полиција.

На 28 ноември 2012 година Народниот правобранител на Република Македонија го известил подносителот на барањето по барањето НП.бр.3917/12 во кое се наведува дека:

Во врска со претставката од 27 декември во која по којзнае кој пат се обраќате за прашањето за кое во повеќе наврати ви е доставен одговор Ве известуваме дека Народниот правобранител не наоѓа законски основ за покренување на постапка за работи кои се расчигени, утврдени и за кои е донесена правосилна судска одлука.

Ве известуваме дека на каква било писмена реченица во врска со ова известување нема да одговараме затоа што законска обврска со ова веќе сме ја исполниле.

Незадоволен од добеното известување за претходните три и дополнителните две известувања на Народниот правобранител, подносителот на барањето за заштита на слободите и правата Александар Петрушевски бара Уставниот суд да одлучи дали со петте акти – известувања од Народниот правобранител се врши класација во нашето општество и дали е тој дискриминиран односно Уставниот суд да ја спречи дискриминацијата. Доколку Судот смета дека не е дискриминиран тогаш зашто Народниот правобранител ги штити државните службеници и органи.

4. Согласно членот 110 алинеја 3 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Според член 51 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, секој граѓанин што смета дека со поединечен акт или дејство му е повредено право или слобода утврдени со член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, може да бара заштита од Уставниот суд во рок од 2 месеци од денот на доставувањето на конечен или правосислен поединечен акт, односно од денот на дознавањето за преземање на дејство со кое е сторена повредата, но не подоцна од 5 години од денот на неговото преземање.

Во барањето, според член 52 од Деловникот на Судот, потребно е да се наведат причините поради кои се бара заштита, актите или дејствата со кои тие се повредени, фактите и доказите на кои се заснова барањето, како и други податоци потребни за одлучувањето на Уставниот суд.

Тргувајќи од содржината на барањето, а имајќи ги предвид податоците кои треба да бидат содржани во барањето за заштита на слободи и права согласно цитираната деловничка одредба од членот 52 од Уставот, во конкретниот случај наводите во барањето за сторена дискриминација со оспорените-известувања од надлежни органи, не ги исполнува критериумите на факти и докази на чија основа овој суд може да се впушти во анализа по барањето за заштита на слободи и права, односно мериторно одлучување од причини што:

Барателот укажува дека причини за поднесување на барањата за заштита на слободи и права е неговото незадоволството од одговорот во известувањата од Народниот правобранител на Република Македонија, кој постапувал по неговите претставки согласно Законот за Народниот правобранител, со кое му било одговорено дека неговите барање во претставките излегувало надвор од рамките на надлежностите на Народниот правобранител утврдени со закон.

По повод ваквиот исход на постапката пред институцијата Народен правобранител, барателот поднесува барање за заштита на слободи и права пред Уставниот суд, со наводи дека ваквиот исход се должел на околноста што тој не бил вработен и не припаѓал на одредена класа на граѓани кои биле судски или полициски службеници.

Со Законот за народниот правобранител (“Службен весник на Република Македонија” број 60/2003 и 119/2009) се уредени надлежноста и начинот на работа на Народниот правобранител, односно согласно членот 19 од Законот, народниот правобрани-

тел, постапувајќи по претставка може да не покрене постапка, да покрене постапка и да ја запре или прекине постапката, а согласно член 20 алинеја 6 од Законот, помеѓу другото, народниот правобранител може да не покрене постапка ако не е надлежен да постапува. Со тоа, непокрена постапка од страна на Народниот правобранител, има основ во одредбите од Законот, односно во конкретниот случај станува збор за акт – известување со кое на барателот му биле предочени причините поради кои Народниот правобранител не можел да се впушта во мериторно постапување по претставката од барателот, од кој одговор тој не е задоволен.

Во оваа насока Народниот правобранител на Република Македонија, со одговор се произнел по однос наводите во барањата во кој одговор се наведува дека во изминатиот период до Народниот правобранител, од страна на Александар Петрушевски, на многу пати биле поднесувани претставки поради непреземање на соодветни дејствија од страна на полициските и судските службеници, при што за секое барање подносителот бил известуван дека биле пропуштени роковите во кој би можело да се преземе некако дејствие или пак подносителот на барањето тоа право можел да го оствари во судски постапки.

Тргувајќи од наведеното, може да се изведе заклучок дека известувањата од Народниот правобранител со кои според подносителот на барањето му била извршена дискриминација по основите наведени во барањетоа всушност претставуваат акти на произнесување на Народниот правобранител по повод поднесени претставки, со чија содржина тој не е задоволен.

Оттука, барателот, иницирајќи постапка пред Уставниот суд, заради незадоволството од добиениот одговор за ненадлежност на Народниот правобранител по неговите претставки, всушност бара преку утврдување на дискриминација, да издејствува поинаков одговор, за што овој суд нема надлежност во улога на надреден арбитер да го преиспитува работењето на надлежните органи и институции уредени согласно со закон.

Со оглед на фактот што оспорените известувања од Народниот правобранител претставуваат акти на произнесување по повод поднесени претставки пред Народниот правобранител, а во отсуство на релевантни факти и докази за постоење на дејствија со предзнак на елементи на дискриминација од кои би можело да се тргне во анализа и да се изведе заклучок дека подносителот бил третиран поинаку, односно понеповолно во

однос на други граѓани, Судот оцени дека во конкретниот случај постојат процесни пречки за одлучување по барањето.

5. Врз основа на изнесеното, согласно наведените уставни и деловнички одредби, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот Бранко Наумоски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.187/2012 од 27.02.2013)**

62.

У.бр.32/2013

- Барање на Цветанка Малческа од Скопје за заштита на слободите и правата што се однесуваат на забрана на дискриминација на граѓаните по основ на пол, социјална и политичка припадност

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” број 70/1992), на седницата одржана на 24 април 2013 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Цветанка Малческа од Скопје, за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот што се однесуваат на забрана на дискриминација на граѓаните по основ на пол, социјална и политичка припадност, за кои смета дека и’ се повредени со Пресудата РОЖ бр. 2139/12 од 06.12.2012 година на Апелациониот суд Скопје.

2. Цветанка Малческа од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија, поднесе барање за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, што се однесуваат на забрана на дискриминација на граѓаните по основ на пол, социјална и политичка припадност.

Во барањето се наведува дека со Пресуда РОЖ бр. 2139/12 од 06.12.2012, година, Апелациониот суд во Скопје, извршил дискриминација спрема барателката Цветанка Малческа од Скопје, на начин што по повод поднесени жалби против Пресудата на Основниот суд Скопје II Скопје РО.бр. 684/11 од 11.04.2012 година, а во врска со правната работа по тужба од барателката, против туженото Основно училиште “Лазо Ангеловски” Скопје, Апелациониот суд ја преиначил првостепената пресуда и пресудил во корист на тужената страна.

Барателката смета дека со погоре наведената судска одлука, второстепениот суд сторил повреда на уставниот принцип на еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите, односно истата ја дискриминирал по основ на пол, социјална и политичка припадност од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија. Причините за дискриминација, барателката ги образложува со пресудувањето на Судот во корист на тужената страна, односно со наводи дека судовите во други постапки од работен однос, конкретно исплата на надоместоци од работен однос, досудувале во корист на тужителите кога работодавачите неправилно им пресметувале плата, што не било случај и со работниот спор за надомест на разлика во плата, која таа го водела.

Од наведените причини, барателката смета дека Апелациониот суд дискриминаторски се поставил спрема неа, поради што бара заштита на нејзините слободи и права по наведените основи, како и поништување на Пресудата од Апелациониот суд во Скопје.

3. Од увидот во доставената и прибавена документација произлегува дека барателката е во работен однос како наставник во Основното училиште “Лазо Ангеловски” Скопје. За учебната 2009/10, од страна на директорот како законски застапник на училиштето, на барателката и бил доделен неделен фонд од 16 наставни часови, односно четири часа помалку од вкупно 20 часа неделно, колку што дотогаш и биле доделувани согласно Законот за основното образование. Незадоволна, барателката побарала писмено образложение од директорот за таквата распределба на часовите, кој писмено и одговорил дека постапувал во рамките на неговите овлстувања и согласно членот 130 од Законот за основното образование, со правна поука дека на одговорот има право да поднесе приговор до Училишниот одбор.

Барателката поднела приговор до Училишниот одбор, кој го усвоил приговорот, но без задолжување за директорот за преземање конкретни мерки во врска со начинот на распределбата

на часовите. Барателката поднела барање до директорот за спроведување на одлуката од училишниот одбор, но писмено од негова страна поворторно била известена дека при распределбата на часовите за предметниот период, постапувал согласно со Законот за основното образование, конкретно со членот 130 од Законот.

Претставка по повод таквата распределба на часовите, барателката, поднела и до Државниот просветен инспекторат при Министерството за образование и наука, градоначалникот на Општина Аеродром и Народниот правобранител.

Барателката водела и спор против Основно училиште “Лазо Ангеловски” Скопје, за право од работен однос, дискриминација и мобинг, како и за исплата на разлика во плата до полн фонд на часови за периодот од 01.09.2009 година до донесување на пресудата.

Постапувајќи по тужбеното барање, Основниот суд Скопје II Скопје, со Пресуда 1PO 1057/09 од 02.07.2010 година, во целост го одбил тужбеното барање поради недостиг на пасивна легитимација на страната на тужениот, со образложение дека погрешно тужителката ја насочила тужбата кон туженото Основно училиште “Лазо Ангеловски” Скопје, како работодавец на тужителката, а која согласно дефиницијата на мобинг од Законот за работни односи, требало да биде насочено кон едно или повеќе физички лица извршители на психичко вознемирување на работно место, а не спрема Основното училиште.

Барателката ја обжалила првостепената пресуда, при што Апелациониот суд во Скопје со Пресуда РОЖ.бр. 96/11 од 03.03.2011 година, по однос на тужбеното барање за утврдување на постоење на дискриминација и мобинг, ја одбил жалбата од тужителката како неоснована и ја потврдил обжалената пресуда во тој дел, со образложение дека правилно првостепениот суд постапил кога го одбил тоа тужбено барање поради немање на пасивна легитимација на страната на туженото Основното училиште “Лазо Ангеловски” од Скопје, со оглед дека во случајот тужено е правно лице, а не физичко лице, одговорно лице или работник односно поединец или група.

Во останатиот дел, односно во делот од тужбеното барање за исплата на разлики во плати, Апелациониот суд, ја укинал првостепената пресуда и предметот го вратил на повторно одлучување, со напатствија судот, врз основа на предложени и изведени докази, мериторно да се впушти во основаноста на

тужбеното барање, со образложение дека не може да се прифати дека тужениот Основното училиште “Лазо Ангеловски” од Скопје, нема пасивна легитимација за тоа тужбено барање.

Барателката во барањето наведува дека додека предметот бил по жалба во Апелациониот суд, тужениот постапил по дел од тужбеното барање и ѝ овозможил да работи толку часови колку што било предвидено со Законот за основното образование, како и дека заради новонастанатата ситуација, го повлекла тужбеното барање во делот со кој барала да и се определат минимум 20 работни часови неделно, бидејќи директорот и го вратил законскиот минимум на часови, со тоа што го прецизирала тужбеното барање само на барање за исплата на разлика во плати за периодот од 01.09.2009 до 31.08.2010, во кој период таа работела со 16 часа неделно, а не со законскиот минимум од 20 часа неделно.

Првостепениот суд, при повторното одлучување, со Пресуда 1PO 684/11 од 11.04.2012 година, го уважил прецизираното тужбено барање од барателката, со тоа што ја задолжила тужената страна да и ги исплати бараните износи на име разлика во плати за прецизираниот период со законска затезна камата, како и задолжување за тужениот за уплата на придонеси за пензиско и инвалидско осигурување, согласно изготвен вешт наод.

Незадоволна од првостепената пресуда останала тужената страна, односно Основното училиште “Лазо Ангеловски” од Скопје, кое ја обжалило истата поради погрешно и нецелосно утврдена фактичка состојба и погрешна примена на материјалното право.

Во жалбената постапка, второстепениот суд нашол дека жалбата од тужениот е основана, односно дека првостепениот суд погрешно го применил материјалното право кога го усвоил тужбеното барање од тужителката Цветанка Малческа. Имено, во услови кога првостепениот суд утврдил дека тужителката во периодот од 01.09.2009 до 31.08.2010 година, имала вкупен фонд на часови 16, за кои и биле исплатени плати и придонеси, второстепениот суд не прифатил дека на тужителката и следува разлика во плати и придонеси до предвидените 20 часови, бидејќи истата изработила 16, а не 20 наставни часови, па според тоа таа немала право на разлика за неизработени часови.

Поради тоа Апелациониот суд во Скопје, со Пресуда РОЖ бр. 2139/12 од 06.12.2012 година, ја преиначил првостепената Пресуда 1PO 684/11 од 11.04.2012 година на Основниот суд

Скопје II Скопје, одбивајќи го тужбеното барање од тужителката како неосновано.

4. Согласно членот 110 алинеја 3 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Според член 51 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, секој граѓанин што смета дека со поединечен акт или дејство му е повредено право или слобода утврдени со член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, може да бара заштита од Уставниот суд во рок од 2 месеци од денот на доставувањето на конечен или правосислен поединечен акт, односно од денот на дознавањето за преземање на дејство со кое е сторена повредата, но не подоцна од 5 години од денот на неговото преземање.

Подносителката Цветанка Малческа, во барањето наведува дека во работен спор кој се водел пред Основниот суд Скопје II Скопје, било прифатено нејзиното тужбено барање и одлучено во нејзина корист, меѓутоа, во жалбена постапка пред Апелациониот суд Скопје, второстепенит суд одлучувајќи по жалбата на тужениот, ја преиначил првостепената одлука, на начин што го одбил нејзиното тужбено барање за надомест на име разлика во плати.

Барателката смета дека Апелациониот суд во Скопје, со донесувањето на второстепената одлука со која го одбил нејзиното тужбено барање, дискриминаторски се поставил, затоа што судовите во други случаи, односно постапки од работен однос, носеле одлуки за исплата на разлика во плати на работниците, доколку нивниот работодавач неправилно им ја пресметал платата или неосновано им задржал определен износ од платата. Со оглед дека барателката не успеала во судскиот спор за исплата на разлика во плати, смета дека со тоа е повреден уставниот принцип на еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите, поради што бара заштита од дискриминација по основ на пол, социјална и политичка припадност од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија.

Во барањето, според член 52 од Деловникот на Судот, потребно е да се наведат причините поради кои се бара заштита,

актите или дејствата со кои тие се повредени, фактите и доказите на кои се заснова барањето, како и други податоци потребни за одлучувањето на Уставниот суд.

Тргувајќи од податоците кои треба да бидат содржани во барањето за заштита на слободи и права, а согласно цитираната деловничка одредба од членот 52 од Уставот, Судот во конкретниот случај утврди дека не се исполнети процесните претпоставки за впуштање на овој суд во мериторно одлучување по барањето за заштита на слободи и права, односно по барање за забрана на дискриминација на граѓаните по сите три наведени основи наведени во барањето.

Имено, во барањето, Цветанка Малческа, како акт со кој смета дека се повредени нејзините слободи и права, посочува одлука на Апелациониот суд во Скопје, односно Пресуда РОЖ бр. 2139/12 од 06.12.2012 година. Во конкретниот случај наведениот акт, претставува акт на надлежен суд донесен во конкретна постапка за работен спор помеѓу две страни, со правна завршница од која барателката останала незадоволна, бидејќи второстепениот суд утврдил дека тужителката во периодот од 01.09.2009 до 31.08.2010 година, имала вкупен фонд од 16 часови за кои и биле исплатени плати и придонеси, поради што второстепениот суд не прифатил дека на тужителката и следува разлика во плати и придонеси до предвидените 20 часови, бидејќи истата изработила 16, а не 20 наставни часови, па според тоа таа немала право на разлика за неизработени часови.

Барателката смета дека со донесувањето на наведената пресуда со која е одбиено нејзиното тужбено барање, второстепениот суд дискриминаторски се поставил, односно дека со тоа таа била дискриминирана по основ на пол, социјална и политичка припадност.

Во конкретниот случај, барателката причините за поднесување на барањето за заштита на слободи и права што се однесуваат на забрана од дискриминација по основ на пол, социјална и политичка припадност, ги темели на незадоволството од неуспехот во спорот, а не на релевантни факти и докази дека таквото одлучување на надлежниот суд било исклучиво заради нејзината полова, социјална и политичка припадност, односно дека половата, социјалната и политичката припадност на барателката, биле единствена причина од која судот се раководел при формирањето на правното мислење при одлучувањето.

Изразот дискриминација подразбира секое разликување, исклучување по однос на остварување на некое право или остварена предност заснована врз раса, боја на кожа, пол, вероисповед, политичко мислење, национално или социјално потекло, кои доведуваат до уништување или намалување во поглед на можностите или третманот на граѓаните во определена работа во определена област, пред надлежни органи и други организации, институции или слично. Самиот статус на граѓаните по некои од наведените основи, сам по себе не имплицира дискриминација, туку нивниот нееднаков и различен третман и постапување во еднакви случаи, а во конкретниот случај, барањето отсуствува со релевантни факти и докази за евентуално фаворизирање на некој граѓанин во остварувањето на некои слободи и права во однос на барателката, односно факти и докази дека на барателката и се намалени или воопшто исклучени можностите во остварувањето на истите слободи и права, токму поради нејзината полова, социјална и политичка припадност.

Повикувањето на подносителката на барањето, за сторена дискриминација по основ на пол, социјална и политичка припадност, со барањето не е поткрепено со правно издржани релевантни факти и докази, кои би пружиле доволна основа и причина, овој суд да се впушти во анализа по однос на прашањето дали Апелациониот суд во Скопје, различно се раководел во формирањето на правното мислење и примената на материјалното право при одлучување, исклучиво заради неговиот различен став и гледиште спрема граѓаните од различен пол, социјална или политичка припадност, односно дека причините од кој се раководел судот во одлучувањето по правната работа од барателката било резултат на нејзино дискриминирање по наведените основи, а не како резултат на правно засновани релевантни факти и докази во постапувањето и одлучувањето во врска со конкретната правна работа на барателката. Во случајов одлуката на судот на која се повикува барателката како акт за нејзина дискриминација, е исход од водена судска постапка по конкретно барање воконкретна постапка и одлучување, засновано на правна оцена на приложените факти и докази од страна на надлежниот суд.

Оттука, наводите во барањето дека одлуката на Апелациониот суд во Скопје, била донесена заради дискриминаторскиот однос на судот, а не како епилог од законито спроведена постапка, според Судот овие наводи како причини за барање за заштита на слободи и права што се однесуваат на забрана од дискриминација по основ на полова, социјална и политичка припадност, не можат да имплицираат впуштање на овој суд во испитување на

евентуална повреда на слобода и права, односно заштита од дискриминација по наведените основи во барањето.

Судот ги имаше предвид наводите во барањето дека судовите во други постапки од работен однос, конкретно исплата на надоместоци од работен однос, досудувале во корист на тужителите кога работодавачите неправилно им пресметувале плата, што не било случај и со работниот спор за надомест на разлика во плата, која таа го водела, меѓутоа тоа не се аргументи за поинаков и нееднаков третман на барателката во однос на други граѓани кои се во иста правна положба како и барателката, односно аргументи за нивно фаворизирање во поглед можностите за уживање на слободи и права наспроти барателката, исклучиво поради нејзината различна полова, социјална или политичка припадност.

Имајќи ја предвид содржината на барањето во кое отсутвуваат релевантни факти и докази за сторена дискриминација по основ на пол, социјална и политичка припадност, според Судот, тоа се сведува на барање за преиспитување на одлука на надлежен судски орган. Меѓутоа, Уставниот суд не е надлежен арбитер од аспект на повисок инстанционен суд да одлучува за законитоста на конкретни акти на надлежни органи, да одлучува од аспект на воедначена судска пракса, односно не е надлежен да врши контрола на законитоста на работењето на органите.

5. Поради изнесеното, а во отсуство на процесните претпоставки за мериторно одлучување по барањето, согласно цитираните уставни и деловнички одредби, Судот оцени дека во конкретниот случај настапени се условите за отфрлање на барањето поради што 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, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.32/2013 од 24.04.2013)**

63.

У.бр.34/2013

- Барање на Љупчо Наумов од Битола за заштита на слободите и правата кои се однесуваат на слободата на мислата и јавно изразување на мислата, како и дискриминација по основ на социјална припадност

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 28 алинеа 3 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 9 мај 2013 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Љупчо Наумов од Битола, за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот, а кои се однесуваат на слободата на мислата и јавно изразување на мислата, како и дискриминација по основ на социјална припадност, повредени со Пресуда на Основниот суд Битола П.бр.552/2000 од 23 мај 2007 година и Пресуда на Апелациониот суд Битола ГЖ.бр.3138/2007 од 15 мај 2008 година.

2. Љупчо Наумов од Битола до Уставниот суд на Република Македонија поднесе барање за заштита на слободите и правата од член 110 алинеа 3 од Уставот, повредени со пресудите означени во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на барањето, поднесокот го доставува како последен правен лек во Република Македонија заради заштита на слободите и правата, како и за сторена апсолутна суштествена повреда на одредбите на парничната постапка од член 343 став 2 точка 7 од Законот за парничната постапка, од причини што спротивно на законот, на подносителот не му била дадена можност да расправа пред Основниот суд во Битола. Имено Основниот суд во Битола ги одржувал рочиштата во негово отсуство со констатација дека бил уредно викан, при што судот не го имал предвид фактот дека тужениот Љупчо Наумов своето отсуство го најавувал лично кај судијата како и со писмен поднесок - извештај од специјалист преку приемно одделение дека во понеделник, среда и петок тужениот треба да биде приклучен на апарат за хронична хемодијализа во клиничкиот

центар Битола како и во ортопедската клиника. На подносителот на барањето не му било познато зошто судечкиот судија и покрај наведеното упорно закажувал седници во понеделник, среда и петок.

Подносителот на барањето наведува дека тој бил пасивно легитимиран затоа што доставената документација гласела на правно лице, а тој бил тужел со фалсификат на потпис на една испратница, не почитувајќи го неговиот депониран потпис во банка и во суд.

Понатаму, подносителот на барањето дава приказ на фактот дека правните односи биле настанати помеѓу правни лица АД „Братство“ од Охрид во стечај и АД „Книжарапромет“ – Битола, но со оглед на фактот што според него настапило застарување на меѓусебните побарувања, АД „Книжар“ - Битола, го тужел него.

Имајќи ги предвид наводите во барањето во судот се формирал предмет Р.бр.22/2013 година, а од подносителот било побарано да го прецизира барањето за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот.

Подносителот на барањето со поднесок - појаснување на барањето од 11.03.2013 година, наведува дека од страна на Основниот суд во Битола му била скратена слободата на мислата и јавното изразување на мислата од причина што судот во врска со доставениот материјал не му дозволил да се произнесе, а воедно бил дискриминиран по однос на социјална припадност како граѓанин со настапената инвалидност.

Исто така, Судот во Битола го уверувал подносителот дека буквите Љ.Н. биле негов потпис не земајќи го како веродостоен неговиот потпис депониран во банка и во суд, како и во некои фактури платени од други фирми, на кој начин му била повредена слободата на уверувањето.

Имајќи го предвид прво поднесеното барање и дополнителното појаснување предметот Р.бр.22/2013 година е трансформиран во У.бр.34/2013 година, како барањето за заштита на на слободите и правата повредени со наведените пресуди.

3. Судот на седницата утврди дека Основниот суд Битола по тужбата на тужителот ИМП Виор Ростфреи АД во стечај против тужениот Љупчо Наумов од Битола на 23.05.2007 година донел Пресуда П.бр. 552/2000 со која се уважува тужбеното барање.

Се задолжува тужениот Љупчо Наумов да му плати на тужителот ИМП Виор Ростфреи АД во стачај од Охрид, по основ долг во износ 138.472,00 со законска затезна камата за точно одреден период како и надоместок за процесни трошоци во износ од 36.859,00 во рок од 15 дена по приемот на пресудата.

Основниот суд во Битола утврдил дека врз основа на усмен договор меѓу тужителот и тужениот, кој бил вработен во Книжара промет - Битола. Тужителот му испорачувал стока на тужениот, а тужениот лично ја преземал стоката од тужителот за да ја продава на вработените и другите лица. Парите добиени од продажба ги плаќа на тужителот и дека тужениот се наоѓал во својство на налогопримач спрема тужителот.

Наведената пресуда тужениот лично ја примил на 17.10.2007 година.

Незадоволен од наведената пресуда тужениот во предвидениот рок поднел жалба.

Апелациониот суд во Битола, решавајќи по жалбата на тужениот против пресудата на Основниот суд во Битола П.бр.552/2000 од 23 мај 2007 година на 15 мај 2008 година донел Пресуда ГЖ.3138/ 2007 со која жалбата на тужениот се одбива, а пресудата П.бр.552/2000 од 23 мај 2007 година се потврдува.

Апелациониот суд утврдил дека тужениот е пасивно легитимиран иако бил вработен во „Книжара промет“ - Битола и дека предметните фактури не биле затворени како платени што било докажано со вештачење на вешто лице економист бидејќи во случајот се работело за синдикална продажба за која правното лице каде бил вработен сега тужениот не бил во должничко доверителски однос со тужителот.

Наведената Пресуда ГЖ.бр.3138/2007 тужениот лично ја примил на 28 мај 2008 година.

Против донесената пресуда на Апелациониот суд во Битола тужениот изјавил Ревизија поради суштествени повреди на одредбите на парничната постапка. Врховниот суд на Република Македонија постапувајќи по Ревизијата на 3.12.2009 година донел Решение Рев.бр.124/2009 со кое Ревизијата се отфрла како недозволена, кое решение странката го примила на 11.02.2010 година.

Во натамошната постапка е утврдено дека тужениот Љупчо Наумов поднел предлог за повторување на постапката завршена со правосилна пресуда П.бр.552/2000 од 23 мај 2007 година, кој

предлог Основниот суд во Битола со решение ПП-21/10 од 28.06.2010 година го одбил предлогот како неоснован и го задолжил тужениот да плати трошоци на тужителот во износ од 16.750,00 денари во рок од 15 дена од приемот на решението.

Подносителот на предлогот на 7.07.2010 година одбил да ја потпише доставницата за прием на решението.

Меѓутоа, незадоволен од одлуката на првостепениот суд во предвидениот рок вложил жалба.

Апелациониот суд во Битола постапувајќи по жалбата со Решение ГЖ.бр.2835/2010 на 2 февруари 2011 година жалбата ја уважил, Решението по предметот ПП.-21/2010 од 28.06.2010 година го укинал и предметот го вратил пред првостепениот суд за повторно одлучување.

Во образложението на решението Апелациониот суд во Битола навел дека на тужителот не му било дадено можност да расправа пред судот од причини што барал одлагање на расправата поради одење на хемодијализа, а Судот одлучувал во негово отсуство, како и тоа што предлагачот немал можност да ги презентира новите документи, уплатници и картици кои предлагачот не можел да ги истакне во претходна постапка.

Решението подносителот го добил лично на 15 март 2011 година.

Основниот суд во Битола на 19.10.2011 година, а во врска со предлогот за повторување на постапката по предметот ПП-21/10 донел Решение со кое предлогот на тужениот Љупчо Наумов од Битола за повторување на постапка завршена со правосилна пресуда П.бр.552/ 2000 од 23.05.2007 година, се одбива како неоснован и се задолжува тужениот да ги надомести трошоците на тужителот во износ од 95.387,00 во рок од 15 дена.

На расправата на која присуствувал тужениот, Судот утврдил дека доставените докази за кој тужениот сметал дека се нови и не се однесуваат на спорниот период туку после тоа, како и тоа дека предложениот доказ за графолошко вештачење за утврдување на фактот дали потписот е негов, немал квалитет на нов доказ, ниту пак доказот и кога би бил приложен во претходната постапка би се донела поповолна одлука.

Видно од доставницата подносителот на предлогот, Решение на Основниот суд во Битола од 19.10.2011 година, по предметот ПП.бр. 21/2010 го примил на 2.11.2011 година.

Незадоволен од одлуката на Основниот суд во Битола тужениот навремено изјавил жалба со која решението го побива по сите основи од член 342 од Законот за парничната постапка.

Апелациониот суд во Битола со решение ГЖ.бр.3351/11 од 12.03.2012 година донел Решение со кое жалбата на тужителот се одбива како неоснована, а Решението ПП.-21/10 од 19.10.2011 година се потврдува.

По повод Решението на Апелациониот суд во Битола, подносителот-тужен Љупчо Наумов поднел повторно жалба до Основниот суд Битола. Основниот суд во Битола по предметот ПП-21/10 од 17.04. 2012 година вон расправа донел Решение со кое жалбата на тужениот Љупчо Наумов од Битола против Решението на Апелациониот суд во Битола ГЖ.бр.3351/11 од 12 март, се отфрла како недозволена.

Решение е доставено лично на тужениот на 25.04.2012 година.

Незадоволен од наведеното решение подносителот во предвидениот рок поднел жалба до Апелациониот суд во Битола. Апелациониот суд во Битола со Решение ГЖ.бр.1793/12 на 12.11. 2012 година ја одбил жалбата како неоснована, а Решението на Основниот суд во Битола ПП-21/10 од 17.04.2012 година го потврдил.

Видно од доставницата тужениот Решението ГЖ.бр. 1793/12 го примил на 27.11.2012 година.

Незадоволен од постапката што се водела пред судовите во Битола како и постапката пред Врховниот суд, тужениот на 1 март 2013 година до Уставниот суд на Република Македонија поднел барање за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот со кое барање смета дека со Пресудата на Основниот суд во Битола П.бр. 552/2000 од 23.05.2007 година и Пресудата на Апелациониот суд ГЖ.бр. 3138/2007 од 15.05.2008 година му била повредена слободата на мислата и јавно изразување на мислата, како и тоа дека тој бил дискриминиран по основ на социјална припадност.

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 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Од 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 денот на неговото преземање.

Барањето за заштита на слободите и правата на Љупчо Наумов од Битола повредени со Пресуда на Основниот суд Битола П.бр.552/2000 од 23 мај 2007 година и Пресуда на Апелационен суд Битола ГЖ.бр.3138/2007 од 15 мај 2008, до Уставниот суд е поднесено на 01.03.2013 година.

Од увидот во доставената документација Судот утврди дека подносителот на барањето за заштита на слободите и правата ги искористил редовните и вонредните правни лекови во врска со спорот по основ на долг, како и тоа дека тој го пропуштил рокот од 2 месеци од денот на доставувањето на правосилен и конечен акт, од кои причини постојат процесни пречки за постапување по барањето, односно се исполнети условите од член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, за отфрлање на барањето.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот Бранко Наумоски и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.34/2013 од 09.05.2013)**

64.

У.бр.83/2013

- Барање на Стрезо Стрезовски од Скопје за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија

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 11 септември 2013 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Стрезо Стрезовски од Скопје за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија.

2. Стрезо Стрезовски од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесе барање за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, а кои се повредени со Решение на Уставниот суд на Република Македонија У.бр.125/2012 од 22 мај 2013 година.

Според наводите на барањето, кои се воопштени, непрецизни и недефинирани за кои слободи и права од член 110 алинеја 3 од Уставот станува збор, подносителот на барањето бара Уставниот суд да ги заштити неговите „слободи и права како човек и граѓанин“ кои му биле повредени со Решението на Уставниот суд на Република Македонија У.бр.125/2012 од 22 мај 2013 година. Ова од причина што, според барателот, Судот не повел постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 53

став 2 од Правилата за снабдување со топлинска енергија („Службен весник на Република Македонија“ бр.97/2012) „врз основа на мислењето дека тој добивал топлина со поминување на цевки и со топли сидови“.

Понатаму во барањето се наведува дека Уставниот суд немал надлежност да утврдува дали „тој“ (подносителот на барањето) добивал топлина со „поминување на цевки“ и со „топли сидови“. Со ваквата одлука на Уставниот суд, според барањето, биле повредени член 98 став 2 од Уставот, член 6 од Европската конвенција за заштита на човековите права, како и правните норми прифатени кај сите „цивилизираны народи“.

Во барањето, најнапред, барателот дава хронологија на настаните на постапката пред Регулаторната комисија за енергетика, а потоа дава свое видување и коментар на Одлуката на Уставниот суд на Република Македонија У.бр.125/2012 од 22 мај 2013 година, поради што во целост барањето Ви се доставува заради изворно запознавање со неговата содржина, но во ниту еден момент подносителот на барањето не наведува ниту една повреда на слободите и правата кои Уставниот суд ги штити согласно член 110 алинеја 3 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека со Решение У.бр.125/2012 од 22 мај 2013 година, Уставниот суд на Република Македонија по повод иницијативи поднесени од Стрезо Стрезовски, Петар Баришиќ и Стамен Филиппов, сите од Скопје, како и од Либерално Демократската Партија, под точка 2 од истото, не поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на Правилата за снабдување со топлинска енергија, во целина и посебно на повеќе членови од истиот акт, а меѓу другото, и на членот 53 став 2.

Имено, Судот утврдил дека според член 53 став 1 од Правилата, во колективните објекти за домување каде распределбата на надоместокот се врши преку еден колективен мерен уред може да се врши поединечно исклучување на потрошувачите по нивно барање, по претходно добиена согласност од вкупниот број на потрошувачи на тој колективен објект. Според став 2 на истиот член, исклучените потрошувачи од став 1 на овој член се задолжуваат со плаќање на надоместокот за ангажирана моќност (фиксен дел) од надоместокот за топлинска енергија, кој се определува согласно тарифниот систем за топлинска енергија. Согласно став 3 на овој член, доколку сите потрошувачи од исто мерно место писмено побараат исклучување од топлификациониот систем за цела грејна сезона или повеќе грејни сезони истите

не се задолжуваат со надоместок доколку за пресметковниот период на мерниот уред не е регистрирана потрошувачка на топлинска енергија.

Со член 53 од Правилата се уредува исклучувањето од дистрибутивниот систем по барање на потрошувачите во колективни објекти. Така, во ставот 1 на овој член, се пропишува дека во колективните објекти за домување каде распределбата на надоместокот се врши преку еден колективен мерен уред може да се врши поединечно исклучување на потрошувачите по нивно барање, по претходно добиена согласност од вкупниот број на потрошувачи на тој колективен објект. Според ставот 2 на овој член, исклучените потрошувачи од став 1 на овој член се задолжуваат со плаќање на надоместокот за ангажирана моќност (фиксен дел) од надоместокот за топлинска енергија, кој се определува согласно тарифниот систем за топлинска енергија, а согласно ставот 3 на овој член, доколку сите потрошувачи од исто мерно место писмено побараат исклучување од топлификациониот систем за цела грејна сезона или повеќе грејни сезони истите не се задолжуваат со надоместок доколку за пресметковниот период на мерниот уред не е регистрирана потрошувачка на топлинска енергија.

Во однос на прашањата за оценување на уставноста и законитоста на ставот 2 на оваа одредба, кои се покренуваат со иницијативите, Судот го имаше предвид следното:

Според член 28 став 2 точка 2 од Законот за енергетика, со Правилата за снабдување на топлинска енергија поблиску се уредуваат начинот на пресметка, фактурирање и наплата на испорачаната енергија или природен гас и услугите за користење на преносните, односно дистрибутивните мрежи.

Пазарот на топлинска енергија е уреден со главата IX од Законот (член 111 до член 121).

Според член 120 став 1 од Законот, потрошувачите на топлинска енергија приклучени на системот за дистрибуција во подрачјето на кое е воспоставен систем за топлинска енергија имаат право на слободен избор од кој снабдувач ќе бидат снабдувани. Според став 2 на истиот член, снабдувачот со топлинска енергија, врз основа на отчитувањата на мерните уреди и отчитувањата на уредите за локално распределување од членот 119 став 4 на овој закон, врши фактурирање и наплата на испорачаната топлинска енергија на потрошувачите по цена која се состои од просечната цена на топлинската енергија од членот

116 ставот 7 на овој закон за пресметковниот период определен во согласност со правилникот од членот 113 став 5 на овој закон, тарифата за користење на дистрибутивниот систем и надоместокот за снабдување со топлинска енергија.

Од анализата на наведената и останатите законски одредби, произлегува дека законодавецот пропишал право на слободен избор на потрошувачот од кој снабдувач ќе бидат снабдувани со топлинска енергија, врз база на склучен договор, што значи и право на потрошувачот да одбие да склучи договор, односно право да се исклучи од дистрибутивниот систем за снабдување со топлинска енергија. Во таа смисла, со Правилата е предвидена можност сите потрошувачи од исто мерно место, кои се лоцирани во ист објект на колективно домување, да се исклучат од топлификациониот систем за цела грејна сезона или за повеќе грејни сезони и истите, доколку за пресметковниот период на мерниот уред не е регистрирана потрошувачка на топлинска енергија, нема да бидат задолжени за надоместок на топлинска енергија (член 53 став 3).

Со Правилата е предвидена можност и поединечен потрошувач во колективните објекти за домување каде распределбата на надоместокот се врши преку еден колективен мерен уред, по свое барање, да се исклучи од дистрибутивниот систем, меѓутоа, во тој случај, се бара претходно добиена согласност од вкупниот број на потрошувачи во тој колективен објект (член 53 став 1). Исто така, се предвидува вака исклучените потрошувачи да плаќаат одреден надоместок за користење на топлинска енергија (член 53 став 2). Со иницијативата се поставува прашање дали овие исклучени корисници се оптоварени со обврска да плаќаат за услуга која не ја користат.

Во одговор на ова прашање, Судот ја имаше предвид спецификата на колективните објекти за домување, на која се укажува од страна на Регулаторната комисија за енергетика, во одговорот на наводите во иницијативите.

Имено, во објектите за колективно домување, исклучените станови од грејната инсталација заради пасивното преземање на топлинската енергија добиена како последица на поминување на топлинската енергија низ вертикалните цевки, како и заради непосредниот пренос на топлинската енергија низ материјата, односно од стан кој се снабдува со топлинска енергија кон стан кој не се снабдува со топлинска енергија, односно од подрачје со повисока температура кон подрачје со пониска температура (кондукција на топлината), предизвикуваат одземање на топлин-

ската енергија од приклучените станови во колективното домување. Заради појавата на кондукција на топлина, исклучените станови од грејната инсталација во објектите за колективно домување се подгреваат на сметка на приклучените, а исклучените само се догреваат до бараната температура и затоа имаат помал трошок на греење во однос на оние кои се приклучени на грејната инсталација. Така, со исклучувањето всушност се нанесува штета на останатите приклучени корисници, бидејќи дел од топлинската енергија, според законот на физиката, се шири линеарно во сите правци, така што дел се пренесува и кај исклучениот корисник, без оглед дали тој тоа го бара или не. Снабдувањето со топлинска енергија во објекти на колективно домување нема ист третман како и снабдувањето со вода или електрична енергија, како што тоа најчесто се објаснува. Во колективните објекти исклучените корисници од снабдувањето со вода или електрична енергија немаат влијание врз останатите корисници на вода и електрична енергија, но исклучените станови од грејната инсталација имаат негативно влијание врз останатите корисници на топлинска енергија. Исклучените станови се пасивни корисници на топлинска енергија добиена од соседните и останатите станови во колективниот објект.

Во објекти за колективно домување каде снабдувањето со топлинска енергија е предвидено да биде преку системите за дистрибуција на топлинска енергија, не може да стане збор за несакана испорака на топлинска енергија. Сите станбени единици во колективниот објект се снабдуваат со топлинска енергија, а кај исклучените станови топлинската енергија се испорачува преку ѕидовите, подот и таванот со кои се граничи со соседните станови кај кои има испорака на топлинска енергија, како и преку вреловодните цевоводи за испорака и поврат на топлоносителот кои поминуваат низ просторот на исклучениот корисник

Оттука, произлегува дека корисникот на топлинска енергија во колективен објект не е во субординарен (подреден) однос со останатите корисници, туку станува збор за меѓусебно поврзана зависност во користењето на топлинската енергија, како и од аспект на трошоците.

Имајќи го предвид наведеното, според Судот, неспорно произлегува заклучок дека во колективните објекти за домување, и исклучените потрошувачи од топлинскиот систем објективно користат одредена топлинска енергија поради неможноста тоа да се отстрани, од каде произлегува и основаноста на обврската за истата да платат, пропорционално на потрошената енергија, а не

да ја користат на сметка на неисклучените потрошувачи. Тоа значи дека исклучените потрошувачи, со оспорениот член 53 став 2 од Правилата, се задолжуваат да платат за услуга која, поради техничките карактеристики на пренос на топлинска енергија, особено изразени во колективните објекти за домување каде распределбата на надоместокот се врши преку еден колективен мерен уред, и покрај исклучувањето од системот, сепак ја плодотворно користат услугата, поради што основано се задолжени да платат за користењето на истата.

Поради наведеното, Судот ги оцени како неосновани наводите во иницијативата дека со ваквата регулатива се овозможувало и поттикнувало монополското однесување и монополската положба на снабдувачот на топлинска енергија, спротивно на член 55 ставовите 1 и 2 од Уставот, овозможувајќи му да наплаќа за услуги што воопшто не ги испорачува.

4. Согласно член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и 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 дејствијата со кои тие се повредени, фактите и доказите на кои се заснива 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.

Од анализата на цитираната уставна норма јасно произлегува дека Уставниот суд ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот кои децидно и таксативно се набројани во истата, а

кои конкретно се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забрана на дискриминација по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Меѓутоа, според Судот, од содржината на барањето за заштита на слободите и правата воопшто не произлегува, односно не може да се утврди за каков вид на повреда се работи, односно дали се работи за повреда на слобода или некое право предвидено во цитираната уставна норма и истовремено не се наведени причините поради кои се бара некаква заштита.

Оттука, јасно произлегува дека во конкретниов случај постојат процесни пречки за одлучување по барањето.

Но, истовремено, според Судот не постојат основи за одлучување по барањето и во смисла на член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд, каде е предвидено дека, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

Членот 51 од Деловникот на Уставниот суд предвидува дека секој граѓанин што смета дека со поединечен акт или дејство му е повредено право или слобода утврдени со член 110 алинеја 3 од Уставот, може да бара заштита од Уставниот суд. Меѓутоа, во конкретниов случај дискутабилно е дали во случајов актот на кој се повикува подносителот на барањето со кој се повредени правата на барателот, а тоа е Одлука на Уставниот суд која има дејство *erga omnes*, односно општо дејство и се однесува за сите граѓани, може да има третман на поединечен акт и со истата да е повредено некое право или слобода на поединец.

Според Судот, Одлуката на Уставниот суд не се однесува само на барателот и не претставува поединечен акт во смисла на член 51 од Деловникот и истата не може да претставува акт со кој би можело да се прифати повреда на некое право или слобода во смисла на член 51 од Деловникот на Уставниот суд, поради што сметаме дека во конкретниов случај Уставниот суд нема надлежност во смисла на член 110 алинеја 3 од Уставот, да одлучува по поднесеното барање.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот Бранко Наумоски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.83/2013 од 11.09.2013)**

65.

У.бр.89/2013

- Барање на Јошевска Ангелина, адвокат од Битола за заштита на слободите и правата на лицата Златко Николовски, Коле Митровски, Аце Богдановски и Љупчо Стојковски, сите од Битола.

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 25 септември 2013 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Јошевска Ангелина, адвокат од Битола за заштита на слободите и правата на лицата Златко Николовски, Коле Митровски, Аце Богдановски и Љупчо Стојковски, сите од Битола.

2. Јошевска Ангелина, адвокат од Битола до Уставниот суд на Република Македонија поднесе барање за заштита на слободите и правата на група граѓани од Битола.

Според подносителот на барањето повредата на слободите и правата била сторена на начин што Апелациониот суд Битола, во означената одлука, меѓу другото, ја преиначил одлуката на Основниот суд Битола Ро.бр.5/13 од 12 декември 2012 година, во делот на изреката за трошоците во постапката и ги задолжил тужителите (Златко Николовски, Коле Митровски, Аце Богдановски и Љупчо Стојковски) да му надоместат на тужениот општина Битола износ од 78.962,00 денари на име трошоци во постапката и износ од 18.560,00 денари на име второстепени трошоци, во рок определен со одлуката.

Со оглед на тоа што во означената одлука Апелациониот суд Битола, „застанал во одбрана на работодавецот“, кој не им исплаќал на наведените лица надоместоци од прекувремена работа, работа на празник и слично биле сторени повреди на членот 32 од Уставот, членот 106 и 117 став 4 од Законот за работните односи и колективните договори во кои биле предвидени соодветните надоместоци за прекувремена работа и работа за време на празник, како и човековите права загарантирани со Уставот.

3. Согласно член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Согласно член 51 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија секој граѓанин што смета дека со поединечен акт му е повредено право или слобода утврдени во член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, може да бара заштита од Уставниот суд на Република Македонија во рок од 2 месеци од денот на доставувањето на конечен или правосилен поединечен акт, односно од денот на дознавањето за преземање дејствие со кое е сторена повредата, но не подоцна од 5 години од денот на неговото преземање.

Во член 52 од Деловникот е предвидено дека во барањето од член 51 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 одлучување на Уставниот суд.

Во конкретниот случај на 4 јули 2013 година, со препорачана пратка, до Уставниот суд на Република Македонија е поднесено барање за заштита на слободите и правата од страна на Јошевска Ангелина, адвокат од Битола во име на лицата Златко Николовски, Коле Митровски, Аце Богдановски и Љупчо Стојковски, сите од Битола.

Во прилог на барањето за заштита на слободите и правата не беше приложено полномошно за застапување на интересите на странките во постапката пред Уставниот суд, од кои причини од адвокатот Јошевска Ангелина со допис У.бр.90/13 од 8 јули 2013 година Судот побара во рок од 5 дена по примеот на писмото да го отстрани утврдениот недостаток и да приложи уредно полномошно.

Во определениот рок Јошевска Ангелина, адвокат од Битола приложи 5 поединечно издадени полномошна од 25 мај

2012 година со идентична содржина, според која истата е овластена да достави тужба до Основниот суд Битола, да ги застапува странките по истата, да достави барање за извршување кај извршител, како и да ги презема сите процесни дејствија во текот на постапката.

Од содржината на секое поединечно полномошно произлегува дека во него не е содржано овластување за Јошевска Ангелина, адвокат од Битола да поднесе барање за заштита на слободите и правата пред Уставниот суд на Република Македонија и да презема дејствија во постапката пред Судот, која е одделна и различна постапка од онаа што се води пред редовните судови.

Поаѓајќи од содржината на цитираните одредби од Деловникот на Судот произлегува дека, полномошник во постапката за заштита на слободите и правата може да застапува само индивидуални права, но не и колективни (во име на петмина) како што е во конкретниот случај, а од друга страна полномошното за застапување на конкретно лице во постапката за заштита на слободите и правата мора да има конкретна содржина од која несомнено ќе може да се утврди јасно изразена волја за водење ваков вид постапка преку полномошник пред Уставниот суд на Република Македонија.

Спротивно на тоа, во постапката се прилагаат полномошна составени на 25 мај 2012 година, или една година пред поднесувањето на барањето пред Уставниот суд, во кои не е содржано овластување за преземање на било какви дејствија во постапката пред овој суд.

Оттуму, Судот оцени дека во името на Златко Николовски, Коле Митровски, Аце Богдановски и Љупчо Стојковски, сите од Битола не е поднесено уредно полномошно за поднесување барање за заштита на слободите и правата, како што е определено во членот 51 од Деловникот на Уставниот суд и таквиот недостаток претставува процесна пречка за одлучување по барањето.

Врз основа на наведеното Судот одлучи барањето за заштита на слободите и правата да го отфрли согласно членот 28 алинеја 3 од Деловникот.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот Бранко Наумоски и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Елена Гошева, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.89/2013 од 25.09.2013)**

66.

У.бр.130/2013

- Барање на Трговско друштво за вработување на инвалидни лица, производство, услуги и промет ИМПЛАСТ ДООЕЛ с. Марино – Скопје, за заштита на слободи и права од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија

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 октомври 2013 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Трговско друштво за вработување на инвалидни лица, производство, услуги и промет ИМПЛАСТ ДООЕЛ с. Марино – Скопје, за заштита на слободи и права од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија.

2. Трговско друштво за вработување на инвалидни лица, производство, услуги и промет ИМПЛАСТ ДООЕЛ с. Марино - Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесе барање за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, кои му биле повредени со Пресуда на Врховен суд на Република Македонија Рев.Збр. 112/2012 од 4 март 2013 година.

3. Според барањето со наведениот акт на барателот му било повредено правото утврдено со член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија во врска со остварување на право и обврска од работен однос, односно му била сторена дискриминација на барателот како заштитно друштво кое вработува инвалидизирани лица. Имено, со пресудата на Врховниот

суд бил повреден член 82 став 1 точка 1 од Законот за работните односи со кој било утврдено дека работодавачот може на работникот да му го откаже договорот за вработување без отказан рок во случај ако работникот неоправдано изостане од работа три последователни работни дена или пет во текот на годината.

Понатаму, во барањето се наведува дека со наведената пресуда се повредени слободите и правата што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста и мислата на начин што поголемите права кои барателот му ги дал на инвалидизираното лице биле земени како основ и причина за поништување на одлуката за отказ на договорот за вработување.

4. Судот на седницата утврди дека Основниот суд Скопје II Скопје со Пресуда Ро.бр.791/10 од 1.03.2011 година го уважил тужбеното барање на тужителот Ѓорѓи Сурловски за поништување на одлуките за отказ и ги поништил Одлуката за отказ на договорот за вработување бр.226/08 од 29.08.2008 година донесена од управителот на Друштвото и Одлуката по приговор бр.260/08 од 23.09.2008 година, донесена од управителот на Друштвото како незаконити.

Со истата пресуда го задолжил тужениот да го врати тужителот на работа на работно место соодветно на неговиот степен на образование и квалификација во рок од 8 дена од приемот на пресудата и истовремено го задолжил тужениот да му исплати процесни трошоци на тужителот во вкупен износ од 41.340,00 денари, во рок од 8 дена по приемот на пресудата.

Апелациониот суд во Скопје со Пресуда Рож.бр.1147/11 од 18.01.2012 година жалбата на тужениот изјавена преку полномошник Соња Петковска Николовска, адвокат од Скопје, ја уважил и пресудата на Основниот суд Скопје II Скопје 2Ро.бр. 791/10 од 1.03.2011 година, ја преиначува така што пресудил тужбеното барање на тужителот со кое бара да се поништат одлуката за отказ на договорот за вработување бр.226/08 од 29.08.2008 година донесена од Управителот на друштвото и Одлуката по приговорот број 260/08 од 23.09.2008 година донесена од Управителот на друштвото како незаконити, како и барањето да се задолжи тужениот да го врати тужителот на работа на работно место соодветно на неговиот степен на образование и квалификација во рок од 8 дена од приемот на пресудата, се одбил како неосновано и го задолжил тужителот да му ги надомести трошоците на постапката на тужениот во износ од 68.406,00 денари во рок од 8 дена од приемот на одлуката.

Врховниот суд со Пресуда Рев.Збр.112/2012 од 4.03.2012 година Ревизијата на тужителот ја уважил и пресудата на Апелациониот суд Скопје РОЖ.бр.1147/11 од 18.01.2012 година ја преиначил и пресудил жалбата на тужениот да ја одбие како неоснована, а пресудата на Основниот суд Скопје II Скопје РО.бр.791/10 од 1.03.2011 година ја потврдил, и го задолжил тужениот да му ги надомести на тужителот трошоците за такса за ревизија во износ од 2.400,00 денари.

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.

Според член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако постојат други процесни пречки за одлучување на иницијативата.

Тргувајќи од анализата на наведените уставни и деловнички одредби како и од приложените документи според Судот неоспорно произлегува дека барањето за заштита на слободи и права во конкретниов случај е поднесено од правно лице - Трговско друштво за вработување на инвалидни лица, производство, услуги и промет ИМПЛАСТ ДООЕЛ с. Марино-Скопје, што е во спротивност со член 51 од Деловникот. Имено, во смисла на наведениот член од Деловникот само физичко лице, односно граѓанин, може да поднесе барање за заштита на слободите и

правата утврдени со член 110 алинеја 3 од Уставот, поради што, од овој аспект, барањето е недопуштено.

Предвид на наведеното, според Судот, во конкретниов случај постојат процесни пречки Уставниот суд мериторно да одлучува за суштината на барањето, односно истото е недопуштено поради што се исполнети условите за отфрлање на барањето, во смисла на член 28 од Деловникот.

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 Наумоски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски и Владимир Стојаноски.

(У.бр.130/20013 од 30.10.2013)

67.

У.бр.65/2013

- Барање на Друштвото за производство, трговија, транспорт и услуги ЛАНД–СЕРВИС ДООЕЛ Скопје, Нектариос Николаидис од Грција, Назмие Мухаремовиќ од Скопје и Сејхана Шабанова од Скопје, сите застапувани од адвокатите Светозар Ристески и Горан Зафировски од Скопје, за заштита на слободата и правата по основ на забрана на дискриминација по основ на раса, верска, национална и социјална припадност

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеите 1 и 3 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 6 ноември 2013 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Друштвото за производство, трговија, транспорт и услуги ЛАНД – СЕРВИС ДООЕЛ Скопје, Нектариос Николаидис од Грција, Назмие Мухаремовиќ од Скопје и Сејхана Шабанова од Скопје, сите застапувани од адвокатите Светозар Ристески и Горан Зафировски од Скопје, за заштита на

слободата и правото по основ на забрана на дискриминација по основ на раса, верска, национална и социјална припадност повредени со акти и дејствија сторени од страна на Друштвото за управување со недвижен имот МАЦРЕМ ДОО Скопје, како правно лице и поединечно од г-дин Љубиша Новокмет и г-дин Ивајло Иванов ангажирани од МАЦРЕМ на договорна основа.

2. Друштвото за производство, трговија, транспорт и услуги ЛАНД - СЕРВИС ДООЕЛ Скопје, Нектариос Николаидис од Грција, Назмие Мухаремовиќ од Скопје и Сејхана Шабанова од Скопје, сите застапувани од адвокатите Светозар Ристески и Горан Зафировски од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија поднесоа барање за заштита на слободата и правата по основ на забрана на дискриминација по основ на раса, верска, национална и социјална припадност повредени со акти и дејствија сторени од страна на Друштвото за управување со недвижен имот МАЦРЕМ ДОО Скопје, како правно лице и поединечно од г-дин Љубиша Новокмет и г-дин Ивајло Иванов ангажирани од МАЦРЕМ на договорна основа.

Според наводите во барањето, Друштвото за производство, трговија, транспорт и услуги ЛАНД – СЕРВИС ДООЕЛ Скопје (во натамошниот текст ЛАНД СЕРВИС) е правен субјект во приватна сопственост, со странски капитал, основан во 2006 година, од страна на Нектариос Николаидис, Грк по националност, кој е и управител на ЛАНД СЕРВИС. Пред да отпочне да работи во Македонија, каде е и оженет, именуваниот долг период работел во истото поле на работа претежно во Грција, каде поседувал сопствена фирма. Во рамките на неговата фирма вработувал не само Грци, туку и луѓе од други националности како Романци, Македонци, Бугари и никогаш немало проблем со вработените поради нивното различно потекло и со голем број од нив бил добар пријател и соработник. Во текот на целокупната 25 годишна работа, Нектариус и неговите фирми работеле во големи објекти како што се трговски центри, болници, факултети, банки, општински канцеларии, добивале бројни благодарници, пофалници, негувајќи професионален однос, меѓусебна почит, разбирање и толерантност помеѓу вработените од разни вери, раси и националности. За целокупната кариера никогаш и од никого досега немало негативни забелешки за квалитетот на работата и однесувањето на вработените.

Од страна на Трговскиот центар Скопје Сити Мол како налогодавач, во 2012 година бил објавен тендер за склучување на договор за чистење на Трговскиот центар. Од содржината

недвосмислено произлегувало дека договорот односно ангажманот би опфатил период од најмалку 2 години, што било деловно и професионално гледано логично со оглед на инфраструктурата која треба да се чисти секојдневно и барањата за современи машини и бројноста на професионален, стручен кадар за вршење на таа работа, а за фирмата која би го добила тендерот, тоа е гаранција за инвестицијата во работна сила и машини.

На тендерот учествувала и ЛАНД СЕРВИС и се пласирала во трите најдобри понудувачи, а со работа почнала конкурентската фирма Секјуриком.

Во втората половина на ноември 2012 година од страна на претставници на фирмата МАЦРЕМ, која се легитимирала како фирма која во име на налогодавачот Скопје Сити Мол е надлежна за чистење на заедничките простории- јавниот простор (сиот простор на налогодавачот, со исклучок на оној кој е даден под закуп), конкретно од лицето за контакт наведено во тендерската документација, г-дин Ивајло Иванов, биле повикани на состанок претставниците на ЛАНД СЕРВИС, како една од компаниите со најдобри понуди на тендерот и од нив се побарало нова понуда со пониска цена од таа која ја имале пријавено на тендерот во документацијата. Причина за таквото барање наводно била околноста што, како што им било кажано, договориле со Секјуриком дека нивниот договор завршувал на 15 декември 2012 година. Од страна на ЛАНД СЕРВИС имало согласност да ја намали цената на 18.000,00 евра без ДДВ месечно под услов:

- ангажманот да биде со времетраење не пократко од две години;

- да има отказан рок од најмалку 60 дена, со оглед дека станува збор за површина од околу 90.000 м2 каде се распоредуваат значителен број на работници, од кои еден дел ќе претставуваат нови вработувања, чиј работен однос мора да биде регулиран.

Од страна на застапниците на Трговскиот центар истото било прифатено и било договорено Предлог договорот да биде подготвен и доставен на разгледување на ЛАНД СЕРВИС.

По преписката која следела, Ивајло Иванов напишал дека Скопје Сити Мол и ЛАНД СЕРВИС ќе се ангажраат со полагање на сите неопходни напори потпишувањето на договорот меѓу двете компании да биде до 31.12.2012 година.

Во текот на месец декември во ЛАНД СЕРВИС дополнително биле вработени 24 лица специјално за работа во Скопје Сити Мол.

На ден 31.12.2012 година од граѓанин било пријавено дека му исчезнал мобилен телефон во одделот за храна. Од страна на вработените во МАЦРЕМ во Скопје Сити Мол, конкретно од Љубиша Новокмет, вработените во ЛАНД СЕРВИС кои се од ромска националност биле посочени дека го украде мобилниот телефон. Заради решавање на настаната ситуација и отстранување на сомнежите, од страна на Анета Милошева Николаиду и Зоран Зафиров од ЛАНД СЕРВИС веднаш било извршено распрашување и со нивна лична согласност бил направен претрес на сите вработени во ЛАНД СЕРВИС, истото било извршено заедно со внатрешното обезбедување на Скопје Сити Мол. Следниот ден мобилниот телефон бил пронајден паднат, во еден од тоалетите, од страна на вработена во ЛАНД СЕРВИС. За овој настан неосновано биле посочувани како крадци претставниците на ромската заедница кои работеле таму. Не постоел никаков доказ дека вработен на ЛАНД СЕРВИС сноси каква и да е одговорност за настанот, Скопје Сити Мол имал внатрешен мониторинг, секаде било покриено со видео надзор, а снимките, и покрај инсистирањата, не им биле дадени на увид на претставниците на ЛАНД СЕРВИС.

Потоа отпочнал исклучителен дискриминаторски однос од страна на претставници на МАЦРЕМ кон вработени од ромска националност и од управителот Нектариос усно е барано да ги отстрани сите Роми од одделот за храна. Откако Нектариос Николаидис и Анета Милошева Николаиду почнале со инсистирање да се прегледаат снимките и да се констатира како исчезнал мобилниот телефон, кој подоцна е пронајден, дека нема вина на страна на вработените, откако се спротивставиле на тоа да се обвинуваат Ромите кои чесно си го заработуваат лебот и платата за нешто за кое нема докази дека направиле и неосновано да се квалификуваат како крадци, но и поради заштита на угледот на ЛАНД СЕРВИС, започнал нетрпелив однос и кон управителот и сопственик на ЛАНД СЕРВИС, Нектариос Николаидис поради неговото грчко потекло и кон неговата сопруга Анета вработена исто така во ЛАНД СЕРВИС. Притисокот бил артикулиран со повеќе форми на однесување во повеќе наврати, лично на Нектариос Николаидис, телефонски или при средба, но и на сменоводителот Зафиров, на менаџерот Жарко Јанев и на сменоводителката Шефика Исеини. Тогаш почнале постојани притисоци, нетрпеливост, особено кон вработените од ромска национал-

ност во ЛАНД СЕРВИС, манифестирана пред се од страна на Ивајло Иванов и Љубиша Новокмет.

Нетрпеливоста спрема менаџментот и сопственикот на ЛАНД СЕРВИС настанала единствено поради тоа што ЛАНД СЕРВИС одбивале да прифатат да учествуваат во противправното дискриминирање на Ромите да бидат соучесници и да дадат легитимност на таква работа.

На 8 јануари 2013 година се одржал состанок во просториите на МАЦРЕМ, на кој присуствувале Нектариос, Анета Милошева Николаиду и Жарко Јанев од ЛАНД СЕРВИС и Ивајло Иванов и Љубиша Новокмет од МАЦРЕМ. Дискусијата требало да го расчисти случајот на наводна кражба од страна на Роми во одделот за храна, а и по повод предјавените неколку барања на МАЦРЕМ од ЛАНД СЕРВИС за понатамошниот период. Состанокот се свикал, видно од записниците и од понатамошниот тек на постапката, и со намера МАЦРЕМ официјално да го постави нивното посебно барање – ИТНО, но не покасно од 20.01.2013 година да се тргнат сите Роми од одделот за храна.

Во врска со првата точка, Нектариос Николаидис и Анета Милошева Николаиду упорно инсистирале да се прегледаат снимките и се спротивставиле на тоа да се обвинуваат чесни и совесни работници и неосновано да се оквалификуваат како крадци единствено поради тоа што биле Роми и побарале образложение за тоа зошто би биле тргнати Ромите од таму.

Во официјално писмо – допис проследен до Нектариос, Анета Милошева Николаиду испратено и потпишано од страна на Љубиша Новокмет, насловено како Протокол за работа од 09.01.2013 година, било наведено дека...„По извршениот состанок на ден 08.01.2013 година (вторник) и утврдените точки како Протокол за работа во Скопје Сити Мол, сакам и официјално да ви ги испратам за да почнете да ги применувате и да ги запазите роковите.“ Притоа, се вели дека во точка 8 „Најдоцна до 20.01.2013 година поради многу причини за кои што дискутиравме, да се отстранат сите вработени во food court од ромска националност“.

Во врска со тоа писмо и таквата состојба на работите, истиот ден состанок одржал менаџментот на ЛАНД СЕРВИС со цел да заземе став. На состанокот, поради координација, бил повикан и адвокатот на фирмата, Горан Зафировски, на кого во таа прилика му било дадено посебно овластување да следниот ден, 10.01.2013 година во име на ЛАНД СЕРВИС да настапи и со

подготвен материјал и аргументи да се спротивстави на дискриминаторските ставови на МАЦРЕМ, односно Љубиша Новокмет и Ивајло Иванов спрема Ромите и да се реагира веднаш. Заземен бил став дека не смее ЛАНД СЕРВИС да биде вовлечен да дискриминира Роми и дека ни по кој основ нема да дозволи ЛАНД СЕРВИС истото да се случува спрема нивните вработени со оглед дека тоа било многу далеку од нивната политика на работа и менаџирање. Никогаш не се правела дискриминација ниту ќе се прави од страна на ЛАНД СЕРВИС. Суштествено право на луѓето било забраната да бидат дискриминирани и како такво не смее националната или расната или верската припадност да биде пречка едно лице да се третира различно од другите, односно да биде нееднакво во однос на исти права од причина што е токму припадник на ромската заедница. Одлучено било да иако претходно управителот добивал превод од Анета Милошева, за состанокот на 10.01.2013 година да се ангажира и професионален преведувач од грчки на македонски јазик и обратно, давајќи му на состанокот и значењето на недискриминацијата големо значење.

На состанокот одржан на 10.01.2013 година настанал инцидент, бидејќи на адвокатот на ЛАНД СЕРВИС од страна на Ивајло Иванов, не му било дозволено да влезе во просторот каде било договорено одржувањето на состанокот, иако имал уредно полномошно и носел подготвен материјал поради разјаснување на спорот во врска со барањето да бидат дислоцирани од одделот за храна само лицата од ромска националност.

На состанокот, помеѓу другото, се дискутирало и за посебното барање од МАЦРЕМ итно, но не покасно од 20.01.2013 година да се тргнат од одделот за храна сите Роми, на што Нектариос Николаидис и Анета Милошева Николаиду се спротивставиле.

На ден 25.02.2013 год. како кулминација на фрустрираноста на поединци во МАЦРЕМ, извршен бил физички напад на бремена жена (туркање, фрлање со столови, влечење за рамена), на сменоводителката Шефика Исеини, албанка по националност, од страна на Ивајло Иванов, поради наводно неблагоприятно извршена работа (сеуште не биле наредени столчињата и масите и не била завршена генералката). Слични случки имало и со други вработени.

На ден 17.03.2013 година било испратено писмо од страна на МАЦРЕМ со лого од Скопје Сити Мол во кое се наведува дека на ден 15.03.2013 година заклучно со 24:00 часот наводно им завршил некаков тримесечен пробен период во кој фирмата

ЛАНД СЕРВИС ги сервисирала потребите на Скопје Сити Мол во делот на „клинингот“. Истиот ден, недела, им било и непосредно усно укажано на вработените од ЛАНД СЕРВИС дека поради „непочитување“ на нивните барања (со дискриминаторска содржина) ќе сносат реперкусии, но не очекувале дека противправно ќе им ја откажат соработката после сторените инвестиции од нивна страна во работници и опрема и договорените рамки за соработка.

Веднаш, на ден 18.03.2013 година од страна на ЛАНД СЕРВИС било испратено Писмо-известие во кое се наведува дека согласно писмото за намера под предмет Клининг услуги во точка 3 од истото писмо, оперативните активности во просторите на Скопје Сити Мол требало да отпочнат заклучно со 14.12.2012 година во 24:00 часот и дека периодот за намера се однесува на една година со отказан рок од 60 дена.

Истиот ден од страна на Скопје Сити Мол било испратено писмо до ЛАНД СЕРВИС во кое дрско се оградуваат од сопствените активности и нечесно и несовесно пишуваат дека не постои документ со таква содржина, па според тоа не постоеле ниту отказните рокови и периоди кои ги споменувал ЛАНД СЕРВИС во нивниот допис.

Факт бил дека поради дискриминаторскиот однос кон ромската заедница, кој особено добил на интензитет од 31.12.2012 година и кој на најнепосреден начин бил и официјализиран на состаноците особено од 8 и 10 јануари 2013 година, кој во континуитет продолжувал и понатаму и завршил со откажување на секаква идна соработка на МАЦРЕМ со ЛАНД СЕРВИС поради дискриминаторски постапки, нанесена била иреверзибилно голема штета на ЛАНД СЕРВИС поради што фирмата ги користи сите согласно закон дозволени правни средства пред домашните како и пред меѓународните судови, органи, организации и институции.

Понатаму, во барањето се цитираат одредби од Уставот (член 50, член 110 и член 118) и одредби од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (член 51), како и се укажува дека Европската конвенција за заштита на човековите права и фундаменталните слободи, која е ратификувана од страна на Република Македонија во 1997 година со што станала дел од внатрешниот правен поредок, од каде произлегувало дека времето во кое биле во континуитет дискриминираните припадници на ромската заедница влегувал во потполност во рамките на опсегот на важењето на Конвенцијата, на чија примена Уставниот суд бил

обврзан согласно член 13 вв со член 6 (1) според кои уставната жалба претставува ефективно правно средство за остварување и заштита на правата кои се штитат со претходнонаведените одредби на Уставот. Со тоа особено се потенцирала обврзаноста на Уставниот суд при одлучувањето да го примени член 14 од Конвенцијата дека уживањето на правата и слободите, признати со оваа Конвенција, треба да се обезбеди без никаква дискриминација заснована врз пол, раса, боја на кожата, јазик, вера, политичко или кое и да е друго мислење, национално или социјално потекло, припадност на национално малцинство, материјална положба, потекло по раѓање или кој и да е друг статус и член 1 од Протоколот 12, Општа забрана на дискриминацијата, дека уживањето на секое право предвидено со закон ќе биде обезбедено без дискриминација врз било која основа како пол, раса, боја, јазик, религија, политичко или друго мислење, национално или социјално потекло, поврзаност со национално малцинство, имот, раѓање или друг статус.

Исто така, и член 4 од Меѓународната конвенција за елиминирање на сите форми на расна дискриминација, предвидувал: „Државите-страни во Конвенцијата... се обврзуваат да усвојат моментални и позитивни мерки осмислени со цел искоренување на секако поттикнување на, или акти на (расна) дискриминација, и за таа цел...Комитетот за елиминирање на сите форми на расна дискриминација подвлекува дека државата е должна да ги истражи со должно внимание и брзина случаите на поттикнување на расна дискриминација и насилство (16 март 1993 година, Коминике бр. 4/91, во врска со предметот Л.К. против Холандија).

Член 6 од Рамковната конвенција за заштита на националните малцинства на Советот на Европа, која е дел од македонскиот правен поредок, предвидувала дека страните во Конвенцијата се обврзуваат дека ќе преземат соодветни мерки за заштита на лицата кои може да бидат подложени на закани или акти на дискриминација, непријателство или насилство како резултат на нивниот етнички, културен, јазичен или верски идентитет.

Дискриминацијата се манифестирала како активно или пасивно однесување на државен орган или правни и физички лица, кое подразбирало определен облик на различен третман, исклучување, ограничување или давање привилегиран третман на поединец или група поединци во уживање на некое друго право или слобода, а кое е засновано врз некоја дискриминаторска основа. Дискриминаторни основи се заштитените обележја за идентификација на подносителите на оваа уставна жалба, а се

однесуваат на раса, боја на кожа, етичка припадност, припадност на национално малцинство. Државата имала обврска да ја спречи и санкционира дискриминацијата која произлегла од МАЦРЕМ, Ивајло Иванов и Љубиша Новокмет што воедно била одраз на ксенофобијата или расната омраза и нетрпеливост.

Заштитата од дискриминација на подносителите на оваа уставна жалба морале да имаат во вид дека истата треба да биде насочена и кон приватно-правните односи, кои треба да бидат заштитени од страна на државата, односно арбитрерното откажување на Договорна соработка помеѓу МАЦРЕМ и ЛАНД СЕРВИС:

Понатаму, во барањето за заштита на слободите и правата (уставна жалба) се наведува дека во своите извештаи во изминативе неколку години, Европската комисија против расизмот и нетолеранцијата (ЕКРИ), во Советот на Европа, изразила загриженост поради расистички мотивираните акти против Ромите, кои државата мора да ги санкционира.

ЕКРИ имала усвоено пошироко толкување на поимот расна дискриминација, притоа опфаќајќи ги под тој концепт основите како што се раса, боја на кожа, јазик, религија, националност, односно национално или етничко потекло.

Исто така, националното потекло како дискриминаторска основа, во согласност со практиката на Европскиот суд, можело да се разбере како конститутивен елемент на етничка припадност, слично како и јазикот, религијата и културата, кои пак заедно, биле неделиви сегменти на расата. Според тоа, Европскиот суд во неговото прецедентно право имал став дека ограничувањето на правата засновани единствено врз етничко или национално потекло претставува, *per se*, расна дискриминација.

Во согласност со практиката на Европскиот суд, евидентно било дека во повеќе предмети се повикува на Рамковната конвенција во однос на анализа на одредено „етничко“ малцинство, како што се Ромите или Грците во конкретниот случај. Став било дека Ромите претставуваат едно од ретките малцинства во Европа што не е територијално врзано и што има посебна потреба за зачувување на својот животен стил и традиција, во минимум неопходни услови кои државата е должна да ги обезбеди.

Понатаму, се укажува дека иако не е обигаторна, имајќи во вид дека Република Македонија е ориентирана и бара членство во ЕУ, релевантна била и Директивата за Советот на Европската Унија 2000/43/ЕЗ од 29 јуни 2000 година со која се

имплементира начелото на рамноправен третман на луѓето без оглед на нивното расно или етничко потекло и Директивата на Советот 2000/78/ЕЗ од 27 ноември 2000 година со која се воспоставува општа рамка за рамноправен третман во областите на вработувањето и занимањата, предвидуваат државите-членки се должни да ги преземат сите неопходни мерки, во согласност со нивните национални правосудни системи, за да обезбедат ситуација во која кога лицата кои сметаат дека им е нанесена неправда затоа што начелото за подеднаков третман не важело за нив ќе изведат пред суд или друг надлежен орган факти од кои може да се претпостави дека имало директна или индиректна дискриминација, тужениот ќе биде тој кој е должен да докаже дека немало повреда на начелото на подеднаков третман. Тоа не ги спречува државите-членки да воведат правила на доказна постапка кои се поповолни за тужителите.

Имајќи ја во вид фактичката состојба и доказниот материјал, подносителите на барањето предлагаат Уставниот суд да донесе одлука со која ќе утврди постоење на повреда на правото на недискриминација против именуваните претставници на ромската заедница и г-динот Нектариос Николаидис кој е со грчка национална припадност и да обезбеди заштита на нивните слободи и права и воедно да го стави вон сила дејството односно актот со кој е прекината соработката на МАЦРЕМ со ЛАНД СЕРВИС.

3. Судот на седницата, врз основа на доставената документација кон барањето, утврди дека:

Сметано од 14.12.2012 година, Друштвото за производство, трговија, транспорт и услуги ЛАНД - СЕРВИС ДООЕЛ Скопје, чиј основач и управител е Нектариос Николаидис, започнало со работите за чистење на Скопје Сити Мол, по претходно договорена соработка за истото со МАЦРЕМ ДОО Скопје, фирма која во име на налогодавачот, Скопје Сити Мол е надлежна за чистење на заедничките простории-јавниот простор (сиот простор на налогодавачот, со исклучок на оној кој е даден под закуп).

За вршењето на услугите, постои писмена преписка помеѓу двете страни за договарање на соработката, но приложен е само текст на нацрт-договор.

На ден 31.12.2012 година од граѓанин било пријавено дека му исчезнал мобилен телефон во одделот за храна, каде биле распоредени на работа вработените во ЛАНД СЕРВИС кои се од ромска националност, кои од страна на вработените во МАЦРЕМ

во Скопје Сити Мол, конкретно од Љубиша Новокмет, биле посочени дека го украде мобилниот телефон. Следниот ден мобилниот телефон бил пронајден паднат, во еден од тоалетите, од страна на вработена во ЛАНД СЕРВИС. И покрај тоа што не било утврдено кој е виновен за сторената кражба, од страна на претставници на МАЦРЕМ било барано од управителот Нектариос да ги отстрани сите Роми од одделот за храна, на што тој се спротивставил.

На ден 17.03.2013 година било испратено известување од страна на МАЦРЕМ со лого од Скопје Сити Мол во кое се наведува дека на ден 15.03.2013 година заклучно со 24:00 часот завршил тримесечниот пробен период во кој фирмата ЛАНД СЕРВИС ги сервисирала потребите на Скопје Сити Мол во делот на „клинингот“ и дека нивните обврски согласно наведениот датум и време престануваат.

На тоа реагираше од страна на ЛАНД СЕРВИС со Писмо-известие од 18.03.2013 година во кое се наведува дека согласно писмото за намера под предмет Клининг услуги во точка 3 од истото писмо, оперативните активности во просториите на Скопје Сити Мол требало да отпочнат заклучно со 14.12.2012 година во 24:00 часот и дека периодот за намера се однесувал на една година со отказан рок од 60 дена.

Истиот ден од страна на МАЦРЕМ, во одговор на писмото-известие, било испратено писмо до ЛАНД СЕРВИС (бр. 128/2013) во кое наведуваат дека не постои документ со таква содржина, па според тоа не постоеле ниту отказните рокови и периодот кој ЛАНД СЕРВИС ги споменувал во нивниот допис.

4. Согласно член 8 став 1 алинеја 1 од Уставот на Република Македонија, основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, претставуваат една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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

Согласно членот 110 алинеја 3 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забрана на дискри-

минација 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 и 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето или ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Од наведените уставни и деловнички одредби произлегува дека Уставниот суд на Република Македонија не е надлежен да ги штити сите утврдени со Уставот основни слободи и права на човекот и граѓанинот, туку само оние кои се децидно наведени во членот 110 алинеја 3 од Уставот.

Од овие одредби, исто така, произлегува дека Судот е надлежен да ги штити слободите и правата само на човекот и граѓанинот, а не е и на правните лица што тие како посебни субјекти во правниот промет можат да ги имаат. Судот ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се повредени со поединечен акт или дејство, при што заштитата од Уставниот суд може да се бара 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. Поради личниот карактер на заштитата на слободите и правата, барањето за заштита на слободи и права до Уставниот суд се поднесува лично или преку полномошник, при што правно лице не може да биде полномошник во вакво барање.

Со доставеното барање за заштита на слободите и правата, насловено како уставна жалба, подносителите бараат Устав-

ниот суд да донесе одлука со која ќе утврди постоење на повреда на правата на недискриминација по основ на раса, верска, национална и социјална припадност на претставниците на ромската заедница, кои обавувале работни задачи во одделот за храна во Трговскиот центар Скопје Сити Мол како вработени во ЛАНД СЕРВИС и господинот Нектариос Николаидис кој е од грчка национална припадност, сопственик и управител на правното лице ЛАНД СЕРВИС кое се јавува како подносител на барањето и да обезбеди заштита на нивните слободи и права повредени, оспорувани и вознемирувани од страна на Друштвото за управување со недвижен имот МАЦРЕМ ДОО Скопје, како правно лице и поединечно од г-дин Љубиша Новокмет и г-дин Ивајло Иванов, ангажирани од МАЦРЕМ на договорна основа и воедно да го стави вон сила дејството односно актот со кој е прекината соработката на МАЦРЕМ со ЛАНД СЕРВИС.

Тргувајќи од уставно утврдените надлежности на Уставниот суд во делот на заштитата на слободите и правата на човекот и граѓанинот, а имајќи го предвид наведеното барање, произлегува дека правното лице ЛАНД СЕРВИС не може да се јави како подносител на барање за заштита на слободи и права, ниту во свое име, ниту во име на своите вработени, поради што Судот го отфрли барањето во тој дел, како недозволено, согласно член 28 алинеите 1 и 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија.

Исто така, Уставниот суд не е надлежен да се впушта во оценка и анализа на деловниот однос на приватни правни лица, во случајов на деловниот однос помеѓу ЛАНД СЕРВИС, како давател на услуги и МАЦРЕМ, како примател на услуги (условите за воспоставување, траење и прекинување на нивниот деловен однос), поради што не е надлежен ниту да наложи ставање вон сила на актот со кој е прекината нивната соработка, што е предмет на барањето, поради што Судот оцени дека се исполнети деловничките претпоставки за отфрлање и на овој дел од барањето.

Во однос на барањето за заштита на слободите и правата на Нектариос Николаидис, кој единствен од подносителите на барањето има уредно полномошно (ополномоштен е адвокат во негово име и за негова сметка да поднесе уставна жалба до Уставниот суд на Република Македонија) и може да биде прифатен како лице кое бара заштита на своите слободи и права пред Уставниот суд (Назмие Мухаремовиќ, како подносител на барањето, го има ополномоштено правното лице ЛАНД СЕРВИС во

нејзино име да поднесе уставна жалба, што не е дозволено, Сејхана Шабанова, која исто така е наведена како подносител на барањето, воопшто нема доставено полномошно, а ЛАНД СЕРВИС како правно лице не може да биде подносител на барањето), Судот го имаше предвид следното: до Уставниот суд не е доставен конечен или правосилен поединечен акт, ниту е наведено конкретно дејствие со кое на Нектариос Николаидис му е повредено право или слобода кои се штитат согласно член 110 алинеја 3 од Уставот. Во барањето е даден само приказ на настани и дејствија кои можат да бидат основ за тужба пред надлежен суд за раскинување на договорот за соработка помеѓу двете правни лица, заради идна неостварена добивка, но не и конкретна повреда на неговите права кои се штитат пред Уставниот суд. Доставениот Записник од состанокот одржан на 10.01.2013 година во просториите на МАЦРЕМ, во Т.Ц. Скопје Сити Мол (заведен во ЛАНД СЕРВИС со деловоднички број 0010/2-14 од 14.01.2013 година, потпишан само од записничарот Жарко Јанев), на кој присуствувале Нектариос Николаидис, Анета Милошева Николаиду и Жарко Јанев, како претставници на ЛАНД СЕРВИС; Ивајло Иванов и Љубиша Новокмет, како претставници на МАЦРЕМ и Марина Патистели, како преведувач, каде како втора точка на дневниот ред била дискусијата по посебното барање од МАЦРЕМ – ИТНО, но не покасно од 20.01.2013 да се тргнат сите Роми од одделот за храна, во врска со што Нектариос Николаидис и Анета Милошева Николаиду инсистирале „дека ЛАНД СЕРВИС ни по која цена нема да го исполни бараното од Дописот од претходниот ден. Дека никако не можат да сфатат зошто барале да се отпуштат вработените Ромки (жени со потемна боја на кожата од мнозинството граѓани)“, Судот не го прифати како конечен или правосилен поединечен акт со кој му е повредено одредено право или слобода на Нектариос Николаидис, во смисла на член 51 од Деловникот на Уставниот суд. Ова затоа што записник од состанок (кој не е ниту потпишан од двете страни кои присуствувале на состанокот), според својата правна природа, не претставува ниту конечен ниту правосилен акт, дополнително што носи датум од 10.01. 2013 година, кога бил одржан состанокот (заверен со деловоднички број од 14.01.2013 година), што значи дека барањето за заштита на слободи и права повредени со наводи од записникот, дури и да се прифати како подобен акт, е доставен до Уставниот суд по истекот на рокот од 2 месеци од денот на доставувањето на актот, што според член 51 од Деловникот, е основ за отфрлање на барањето.

Известувањето од 17 март 2013 година за прекинување на натамошната соработка на МАЦРЕМ со ЛАНД СЕРВИС во делот на одржувањето на хигиената (клининг) во Скопје Сити Мол (доколку подносителот смета дека тоа е моментот кога настанала повредата на слободите и правата), Судот, исто така, оцени дека не може да се прифати како поединечен конечен или правосилен акт со кој се повредени слободите и правата на подносителот на барањето кои ги штити Уставниот суд.

При ваква состојба, а имајќи предвид дека подносителот на барањето Нектариос Николаидис е основач и управител на правното лице ЛАНД СЕРВИС кое е незадоволно од прекилот на деловната соработка со МАЦРЕМ, како и барањето Уставниот суд да го стави вон сила дејството односно актот со кој е прекината соработката на МАЦРЕМ со ЛАНД СЕРВИС, произлегува дека преку поднесеното барање за заштита на слободите и правата, подносителот очекува Уставниот суд да се впушти во оценка и анализа на деловните односи на овие две правни лица и да наложи продолжување на нивната соработка и на таков начин да ги заштити слободите и правата на вработените во ЛАНД СЕРВИС, што излегува надвор од надлежностите на Уставниот суд. Поради наведеното, Судот оцени дека се исполнети деловничките претпоставки за отфрлање и на овој дел од 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, Елена Гошева и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Сали Мурати, Бранко Наумоски, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **У.бр.65/2013 од 06.11.2013)**

68.

У.бр.75/2013

- Барање на Стевче Станковски, Ничо Ефтинџиоски, Пецо Јошевски, Вангел Ушлиновски и Владимир Тодоров, сите од Битола, за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот

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” број 70/1992), на седницата одржана на 6 ноември 2013 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Стевче Станковски, Ничо Ефтинџиоски, Пецо Јошевски, Вангел Ушлиновски и Владимир Тодоров, сите од Битола, за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот, кои сметаат дека им се повредени со Пресудата РОЖ бр.153/13 од 02.04.2013 година на Апелациониот суд во Битола.

2. Стевче Станковски, Ничо Ефтинџиоски, Пецо Јошевски, Вангел Ушлиновски и Владимир Тодоров, сите од Битола, до Уставниот суд на Република Македонија, поднесе барање за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија.

Во барањето се наведува дека со Пресуда РОЖ бр. 153/13 од 02.04.2013, година, Апелациониот суд во Битола, ги повредил загарантираните права на работниците утврдени со Уставот и законите, на начин што по повод поднесена жалба против Пресудата на Основниот суд во Битола РО.бр. 318/12 од 11.01.2013 година, а во врска со правната работа по тужба од барателите, против тужената Општина Битола од Битола, за парично побарување од работен однос, Апелациониот суд ја преиначил првостепената пресуда и пресудил во корист на тужената страна.

Барателите сметаат дека со погоре наведената судска одлука, второстепениот суд сторил повреда на уставниот принцип на еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите, односно истите се дискриминирани во остварувањето на своите права заштитени со Уставот на Република Македонија, бидејќи работодавецот на работниците кои не доставиле тужби им ги исплатиле додатоците, а на тие кои тужеле не им ги исплатиле и со тоа тужителите биле дискриминирани во остварувањето на своите права.

Со така донесената второстепена одлука, барателите сметаат дека се повредувал членот 32 од Уставот на Република Македонија, членовите 106 и 117 став 4 од Законот за работните односи и Колективниот договор во кој биле предвидени додатоците за прекувремена работа и работа за празник, односно бара-

телите биле дискриминирани во остварувањето на своите права заштитени со Уставот. Според наводите од барањето работодавецот не постапил согласно Уставот и законот, не им ги исплаќал додатоците, а второстепениот суд застанал во одбрана на работодавецот и го одобрил прекршувањето на Уставот и законот.

Од наведените причини, со барањето се бара Уставниот суд да донесе одлука со која ќе се утврди дека Апелациониот суд во Битола ги прекршил основните права на човекот и граѓанинот загарантирани со Уставот, да ја поништи второстепената пресуда, и предметот да го врати на повторно одлучување.

3. Од увидот во доставената и прибавена документација произлегува дека барателите се во работен однос во Противпожарна единица на Општина Битола.

Пред Основниот суд во Битола, барателите водела спор против Општина Битола за надоместоци од работен однос, при што со Пресуда РО-104/12 од 04.10.2012 година, првостепениот суд го уважил нивното тужбено барање. По повод поднесена жалба од тужената Општина Битола, Апелациониот суд во Битола со Пресуда РОЖ.бр. 623/12 од 20.11.2012 година, ја уважил жалбата од тужената страна, првостепената пресуда ја укинал, а предметот го вратил пред првостепениот суд на повторно судење со дадени напатствија на првостепениот суд при повторното судење правилно и целосно да ја утврди фактичката состојба со претходно изведување на доказите со примена на правилата на товарот на докажувањето, па со правилна примена на материјалното право да донесе правилна и законита одлука.

При повторното судење првостепениот суд со Пресуда РО-318/12 од 11.01.2013 година, делумно го уважил тужбеното барање од тужителите.

Тужителите незадоволни од одбивателниот дел од првостепената пресуда, вложиле жалба до Апелациониот суд во Битола, а жалба била вложена и од страна на тужената Општина Битола.

Постапувајќи по вложените жалби од странките, Апелациониот суд во Битола, жалбата од тужителите ја одбил како неоснована и ја потврдил првостепената пресуда во одбивателниот дел, а жалбата од тужената страна против пресудата во уважениот дел од првостепената пресуда, ја уважил и пресудата во делот на уваженото тужбено барање го преиначил на начин што го одбил туженото барање од тужителите како неосновано.

Во жалбената постапка, второстепениот суд нашол дека жалбата од тужениот е основана, бидејќи во конкретниот случај не бил испочитуван членот 235 од Законот за парничната постапка, односно дека тужителите не доставиле доказ вештачење согласно наведениот член од Законот, туку таквиот доказ го доставиле подоцна на што приговарала тужената страна дека таквиот доказ судот не можел да го прифати. По оценка на второстепениот суд, уважениот дел од првостепената пресуда не било основано бидејќи првостепениот суд не можел и не поседувал соодветно стручно знаење да врши оценка и анализа на приложени докази-прегледи на часови по однос додатоци и надоместоци за предметниот период, туку дека фактите и околностите по однос тужбеното барање, можело да се утврди само од стручно вешто лице од соодветна област преку давање на наод и мислење за тие факти и околности, кој наод и мислење од вешто лице, согласно членот 235 од Законот за парничната постапка, тужителите требало да го достават со тужбата.

Од наведените причини, второстепениот суд оценил дека тужбеното барање на тужителите по основ на бонус за прекувремена работа не било основано, односно истото не било докажано со веродостојни докази, поради што со Пресуда РОЖ.бр. 153/13 од 02.04.2013 година, ја уважил жалбата од тужената страна и ја преиначил првостепената пресуда во делот на уваженото тужбеното барање, на начин што истото го одбил како неосновано, односно како недокажано.

4. Согласно членот 110 алинеја 3 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Според член 51 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, секој граѓанин што смета дека со поединечен акт или дејство му е повредено право или слобода утврдени со член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, може да бара заштита од Уставниот суд во рок од 2 месеци од денот на доставувањето на конечен или правосислен поединечен акт, односно од денот на дознавањето за преземање на дејство со кое е сторена повредата, но не подоцна од 5 години од денот на неговото преземање.

Подносителите во барањето наведуваат дека во работен спор кој се водел пред Основниот суд во Битола, односно во жалбена постапка пред Апелациониот суд во Битола, второстепениот суд одлучувајќи по жалбата на тужениот, ја преиначил првостепената одлука во делот на уваженото тужбено барање, на начин што го одбил нивното тужбено барање за надоместоци од работен однос.

Според барателите, Апелациониот суд во Битола, со така донесената Пресуда РОЖ.бр. 153/13 од 02.04.2013 година, ги повредил загарантираните права на работниците утврдени со Уставот, Законот и колективните договори и го повредил принципот на еднаквост на граѓаните пред Уставот и законот, односно барателите биле дискриминирани во остварувањето на своите права заштитени со Уставот, на начин што второстепениот суд ја преиначил првостепената одлука и пресудил во корист на тужената страна, со задолжување за барателите да му ги надоместат на тужениот и трошоците по постапката. Со оглед дека барателите не успеале во судскиот спор за парично побарување од работен однос, сметаат дека со тоа е повреден уставниот принцип на еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите, поради што бараат заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија.

Во барањето, според член 52 од Деловникот на Судот, потребно е да се наведат причините поради кои се бара заштита, актите или дејствата со кои тие се повредени, фактите и доказите на кои се заснова барањето, како и други податоци потребни за одлучувањето на Уставниот суд.

Тргувајќи од податоците кои треба да бидат содржани во барањето за заштита на слободи и права, а согласно цитираната одредба од членот 52 од Деловникот на Уставниот суд, во конкретниот случај Судот утврди дека не se ispolneti процесните претпоставки за впуштање на овој суд во мериторно одлучување по барањето за заштита на слободи и права.

Во барањето, подносителите, како акт со кој сметаат дека се повредени нивните слободи и права, посочуваат одлука на Апелациониот суд во Битола, односно Пресуда РОЖ бр. 153/13 од 02.04.2013 година година. Наведениот акт претставува акт на надлежен суд донесен во конкретна постапка за работен спор помеѓу две страни, со правна завршница од која барателите останале незадоволни, бидејќи второстепениот суд ја преиначил првостепената одлука во корист на тужената страна, бидејќи

уважениот дел од првостепената одлука не се засновал на веродостојни докази.

Барателите со барањето општо се повикуваат на заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот од членот 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, со кој член децидно се определени слободите и правата кои ги штити Уставниот суд на Република Македонија, односно тоа се 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.

Со барањето не е посочено на која слобода и право се однесува бараната заштита од членот 110 алинеја 3 од Уставот, ниту пак се посочува по кој основ (пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност) барателите се дискриминирани во остварувањето на своите права пред Уставот и законите.

Во конкретниот случај барателите причините за поднесување на барањето за заштита на слободи и права, ги темелат на незадоволство од неуспех во спорот, а не на релевантни факти и докази дека таквото одлучување на надлежниот суд било исклучиво заради дискриминаторски однос на судот спрема барателите, односно дека половата, расната, верската, националната, социјалната или политичката припадност на барателите, била единствена причина од која судот се раководел при формирањето на правното мислење при одлучувањето. Во случајов одлуката на второстепениот суд на која барателите се повикуваат како акт со кој се повредени нивните слободи и права и како акт за нивна дискриминација, е епилог на водена судска постапка од страна на надлежен суд, по конкретно барање во конкретна постапка, со правна завршница на основа на приложени факти и докази за предметот на спорот.

Повикувањето на дискриминација по било кој основ од членот 110 алинеја 3 од Уставот, потребно е да биде поткрепено со правно издржани претпоставки, односно со правно издржани релевантни факти и докази, кои би пружиле доволна основа и причина, овој суд да се впушти во анализа по однос на прашањето дали одлуката на Апелациониот суд во Битола е резултат на правно засновани релевантни факти и докази во постапувањето и одлучувањето по правната работа од барателите, односно како резултат од правна завршница од законито спроведена постапка или пак одлуката евентуално била резултат од неед-

наков и различен третман на именуваниот суд спрема граѓаните, во конкретниот случај барателите заради нивната полова, расна, верска, национална, социјална или политичка припадност.

5. Имајќи го предвид погоре наведеното, во отсуство на издржани релевантни факти и докази за повреда на кое и да било заштитено со Уставот слобода и право на човекот и граѓанинот и сторена дискриминација по кој и да било основ од членот 110 алинеја 3 од Уставот, барањето за заштита на слободи и права, во конкретниот случај се сведува на барање за преиспитување на одлука на надлежен судски орган. Меѓутоа тоа излегува надвор од уставно утврдените рамки на надлежност на овој суд, па оттука Уставниот суд нема надлеженост во смисла на арбитер од аспект на повисок инстанционен суд да одлучува за законитоста на конкретни акти на надлежни органи.

6. Поради изнесеното, во отсуство процесните претпоставки од членовите 51 и 52 од Деловникот на Уставниот суд за мериторно одлучување по барањето, согласно цитираните уставни и деловнички одредби, Судот оцени дека во конкретниот случај настапени се условите за отфрлање на барањето поради што одлучи како во точката 1 од ова решение.

7. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот Елена Гошева и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Сали Мурати, Бранко Наумоски, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.75/2013 од 06.11.2013)**

69.

У.бр.109/2013

- Барање од Мирослав Зафировски од Куманово за заштита на слободите и правата

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 28 алинеи и 1 и 3 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 13 ноември 2013 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето за заштита на слободите и правата на Мирослав Зафировски од Куманово.

2. Мирослав Зафировски од Куманово до Уставниот суд на Република Македонија поднесе барање за заштита на слободите и правата, според него, повредени со дејствија на Министерство за одбрана на Република Македонија, Армијата на Република Македонија и други државни органи и лица вработени во наведените органи.

Во барањето за заштита на слободите и правата подносителот на барањето најнапред наведува дека Основниот суд Скопје I Скопје на 15 мај 2013 година, ја запрел кривичната постапката што се водела спрема него по предметот К.бр. 269/2008 за сторено кривично дело Фалсификување на исправа по член 378 став 3 в.в. со став 1 од КЗ, поради настапување на застапеност.

Во натамошниот тек, подносителот на барањето, според спроведените фази на предистражната, истражната и кривичната постапка, опишува како дошло до тоа спрема него да се води постапка за наведеното кривично дело, кое во целост го негира. Во барањето се опишуваат превземените дејствија во текот на 2005 година и наваму од страна на одговорни лица во Министерството за одбрана, Армијата на Република Македонија и други државни органи (службен разговор, негово сослушување во отсуство на бранител, сослушување на сведоци, прибавување на докази, присила спрема него, соочување на сведоци и слично), кои дејствија немале правна и законска основа за превземање, од каде дошло до кршење на Уставот, Законот за кривичната постапка и Законот за одбрана. Ова од причина што наведените дејствија единствено можеле да ги превземаат овластените лица во Министерството за внатрешни работи и Јавниот обвинител, според одредбите на Законот за кривичната постапка.

Инаку, според него, во постапката не се докажало дека тој употребил фалсификувана диплома во врска со неговиот работен однос во Министерството за одбрана, каде пристапил по пат на превземање врз основа на спогодба, и кога точно тоа го сторил, но покрај се работниот однос му престанал.

Поради превземањето на дејствија кои не смееле да ги вршат овластените службени лица во Министерството за одбрана и Армијата на Република Македонија, но и органите смета дека била сторена повреда на презумпцијата на невиност и правото на работа, а со тоа биле прекршени и повеќе одредби од

Уставот на Република Македонија, во делот на човековите права и слободи, како и одредби од Законот за кривичната постапка и Законот за одбрана.

3. Судот во претходната постапка со допис У.бр.109/2013 од 10.09.2013 година, согласно член 110 алинеја 3 од Уставот, како и членовите 51 и 52 од Деловникот, од Мирослав Зафировски побара појаснување на барањето за заштита на слободите и правата по однос на следните околности:

-Кој орган или лице ја сторило повредата (назив и седиште на органот/органите, односно име и презиме на лицето/лицата),

-На кој датум и со кој акт или пак дејствие е сторена повредата (доколку се работи за акт да се означи датумот и бројот на донесување и податок за конечност или правосилност на актот),

-За која од можно определените повреди од членот 110 став 1 алинеја 3 од Уставот станува збор и

-Фактите и доказите на кои се заснова барањето.

Оставен е рок од пет дена по приемот на писмото со напомена дека Уставниот суд ќе ја спроведе постапката врз основа на разположивите податоци, доколку во определените рок недостатоците не бидат отстранети.

Дописот У.бр.109/2013 од 10.09.2013 година Мирослав Зафировски го примил на 12.09.2013 година. Рокот за појаснување на барањето истекло на 17.09.2013 година, но истиот се до донесувањето на ова решение не го појасни барањето.

4. Согласно член 110 алинеја 3 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот, што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забрана на дискриминација по однос на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Според член 28 алинеи 1 и 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето и ако постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Согласно член 51 од Деловникот, секој граѓанин кој смета дека со поединечен акт му е повредено право или слобода утврдени во член 110 алинеја 3 од Уставот, може да бара

заштита од Уставниот суд на Република Македонија во рок од 2 месеци од денот на доставувањето на конечен или правосилен 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.

Во членот 52 од Деловникот е предвидено дека во барањето од членот 51 од Деловникот 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 одлучување.

Судот, поаѓајќи од анализата на наводите од барањето за заштита на слободите и правата, а во отсуство на појаснување на истото, оцени дека барањето не ги содржи сите потребни елементи во смисла на наведените одредби за натамошно постапување по барањето. Поточно од барањето не може со сигурност да се утврди за какви повреди станува збор, кои се конкретните дејствија, од кого точно се превземени и во кој временски период тие дејствија се превземени.

Судот, по однос на наводите за превземање на дејствија од ненадлежни органи и неовлстани службени лица оцени дека вака изнесените наводи не можат да предизвикаат покренување на механизмот на заштита на слободите и правата, бидејќи спаѓаат во доменот на други постапки и не се во надлежност на Уставниот суд.

Конечно повредата на презумпцијата на невиност и правото на работа на кои се повикува подносителот на барањето се уставно гарантирани права кои не можат да бидат предмет на заштита или пак оценка во постапката за заштита на слободите и правата, според корпусот на правата и слободите опфатени во членот 110 алинеја 3 од Уставот, туку евентуалните нивни повреди Уставниот суд ги утврдува во апстрактната постапка за оценка на уставноста и законитоста на актите.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот Елена Гошева и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Сали Мурати, Бранко Наумоски, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.109/2013 од 13.11.2013)**

70.

У.бр.157/2013

- Барање на „Техно-интерекспорт“ Душко ДООЕЛ од Скопје за заштита на слободите и правата предвидени во член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија

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 25 декември 2013 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на „Техно-интерекспорт“ Душко ДООЕЛ од Скопје - Скопје за заштита на слободите и правата предвидени во член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија.

2. „Техно-интерекспорт“ Душко ДООЕЛ - Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесе барање за заштита на слободите и правата предвидени во член 110 алинеја 3 од Уставот, кои му биле повредени со Решение на Основниот суд Скопје II - Скопје 15ТС-494/13 од 18 септември 2013 година.

Подносителот на барањето наведува дека со Решение на Основниот суд Скопје II - Скопје 15ТС-494/13 од 18 септември 2013 година на истиот му биле повредени слободите и правата предвидени во член 110 алинеја 3 од Уставот и со наведеното Решение, подносителот на барањето бил жртва на дискриминација со катастрофално штетни последици.

Имено, според подносителот на барањето, Решението на Основниот суд Скопје II - Скопје било донесено како последица на измените на одредбите на Законот за парничната постапка со кои измени наместо покренатата постапка по тужба да мирува додека се плати судска такса, со измените на Законот за парничната постапка се сметала тужбата за повлечена, поради што тужителот го губел правото на побарување.

3. Судот на седницата утврди дека тужителот „Техно-Интерекспорт“ Душко ДООЕЛ Скопје од Скопје против тужениот Република Македонија на ден 20.08.2013 година поднел тужба за

надомест на материјална штета, но при поднесување на тужбата, таксата за тужба не била платена.

Од наведената причина, во смисла на одредбите од Законот за парничната постапка - член 146 став 3 – Скопје, Основниот суд Скопје II Скопје на ден 18.09.2013 година донел Решение со кое тужбата на тужителот „Техно-Интерекспорт“ Душко ДООЕЛ-Скопје од Скопје поднесена против тужената Република Македонија за надомест на материјална штета, вредност на спорот 7.291.650,00 денари, ја смета за повлечена.

Дискриминацијата била евидентна со фактот што ова исто правило не го применувал судот кога граѓанинот како физичко лице ќе се најде во таква ситуација.

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.

Поради личниот карактер на заштитата на слободи и права до Уставниот суд барање се поднесува лично или преку полномошник.

Според член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако постојат други процесни пречки за одлучување на иницијативата.

Тргувајќи од анализата на наведените уставни и деловнички одредби како и од приложената документација, според Судот, неоспорно произлегува дека барањето за заштита на слободи и права во конкретниов случај е поднесено од правно лице “Техно-интерекспорт” Душко ДООЕЛ - Скопје, што е во спротивност со член 51 од Деловникот. Имено, во смисла на наведениот член од Деловникот само физичко лице, односно граѓанин, може да поднесе барање за заштита на слободите и правата утврдени со член 110 алинеја 3 од Уставот, поради што, од овој аспект, барањето е недопуштено.

Од уставно утврдените надлежности на Уставниот суд во делот на заштитата на слободите и правата на човекот и граѓанинот, а имајќи го предвид наведеното барање, неспорно Судот утврди дека правното лице “Техно-интерекспорт” Душко ДООЕЛ Скопје не може да се јави како подносител на барање поради што при постоење на процесни пречки за одлучување по барањето, а во смисла на член 28 алинеја 3 од Деловникот, Судот го отфрли барањето.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот Елена Гошева и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.157/2013 од 25.12.2013)**

ИНДЕКС 2013 година

А

Абортус	55
Автономија на универзитет	6, 16
Агенција за катастар на недвижности	54
Адвокатски маркички	9, 19, 38
Административно-технички работници во МНР	50
Акции, акционери	13
Амблеми	32

Б

Барања за заштита на слободи и права	
- слободи и права од член 110 алинеја 3 од Уставот	64, 65, 66, 68, 69, 70
- дискриминација по основ на пол	60, 62
- дискриминација по основ на раса, верска и национална припадност	67
- дискриминација по основ на социјална припадност	61, 62, 63, 67
- дискриминација по основ на политичка припадност	62
- слободата на мислата и јавно изразување на мислата	63

В

Вработување	
- на јавни службеници	11
- на здравствени работници	37
- на дипломати и административно-технички работници во Министерство за надворешни работи	50
- на лица со хендикеп	53
Времено одземање на возило (како прекршочна санкција)	40

Г

Главен претрес (присуство на обвинет)	20
Гувернер на Народна банка - овластувања	13

Д

Декриминализација на навреда и клевета	28, 41
---	--------

Дипломати	50
Дискрециони права	
- на министер да разрешува член на прекршочна комисија	56
Договорна казна (менаџерски договор)	31
Дозвола за вршење јавен железнички превоз на патници и стока	1
Дозвола за вршење осигурително брокерски работи	3
Донации и спонзорства (во здравствената заштита)	31

Е

Екстерно проверување	
- Во основно образование	27
- Во средно образование	22
Електрична енергија	33

Ж

Жалба	
Право на жалба во спорови со мала вредност	23

З

Заклучоци	
- Заклучокот за усвојување на Информацијата за спроведување на Одлуката за реонизација во основните училишта во општина Карпош за учебната 2011/2012	4

Закон

- Закон за адвокатските маркички	9, 19, 38
- Закон за банките	13
- Закон за безбедност и здравје при работа	56
- Закон за високото образование	6, 16, 24
- Закон за Владата на РМ	58
- Закон за вработување на инвалидни лица	53
- Закон за вршење на сметководствени работи	46
- Закон за граѓанска одговорност за навреда и клеветата	41
- Закон за Државниот пазарен инспекторат	2
- Закон за државно правобранителство	54
- Закон за експропријација	25
-Закон за енергетика	7
-Закон за железничкиот систем	1
- Закон за здравствената заштита	10, 31, 37

- Закон за здравствено осигурување	48
- Закон за јавни службеници	8, 11
- Закон за катастар на недвижности	54, 59
- Закон за кривична постапка	20, 43
- Законот за локалната самоуправа	39
- Закон за надворешни работи	50
- Закон за научно-истражувачка дејност	11
- Закон за облигациони односи	29
- Законот за определување на имиња на улици, плоштади, мостови и на други инфраструктурни објекти	39
- Законот за организација и работа на органите на државната управа	35
- Закон за основно образование	27
- Закон за парнична постапка	23, 90
- Закон за пензиско и инвалидско осигурување	44
- Закон за политички партии	51
- Законот за посебен регистар на лица осудени со правосилна пресуда за кривични дела за сексуална злоупотреба на малолетни лица и педофилија	34
- Законот за превоз во патниот сообраќај	40
- Закон за прекинување на бременоста	55
- Закон за работни односи	15, 26
- Закон за радиодифузна дејност	30, 36
- Закон за служба во АРМ	52
- Закон за Собранието на РМ	18
- Закон за социјална заштита	45, 47
- Закон за спортот	42
- Закон за средно образование	22
- Закон за супервизија на осигурување	3
- Закон за трговски друштва	30
- Закон за управни спорови	14

Застапување	54
Задолжително здравствено осигурување	21, 48, 57
Здравствени установи	48, 57

И

Избор на кандидати во научни звања	11
Издвоено мислење	13, 16, 36, 39, 43, 50, 51, 55
Испит	
- за директор (на јавна здравствена установа)	31
- стручен испит на здравствените работници	37
- испит за овластен сметководител	46

Ј

Јавен железнички превоз на патници и стока	1
Јавен интерес	25
Јавна давачка	3, 30
Јавни претпријатија основани од РМ	8
Јавно објавување на лични податоци	34

К

Кабелска електронска комуникациска мрежа	17
Класифицирани информации за пациентите	10
Колективни договори	26
Кривичен законик	28, 41

Л

Лица со инвалидност (права)	45, 47, 53
Лиценци	
-лиценца за вршење на здравствена дејност	10

М

Меѓусебна согласност на закони	54
Ментор на докторски труд	6, 16

Н

Награди	
- Парична награда на здравствени работници	35
Надоместоци	
- дополнителен надоместок на членови на прекршочна комисија	7
- издавање, транспортирање и чување на адвокатските маркички	9, 19
- надомест на штета при склучување на договори	29
- паричен надоместок за помош и нега од друго лице	47
Ненадлежност	16, 36, 45, 54, 58, 60, 62, 64, 67, 68, 69
Нespoјивост на функција	50

О

Овластувања

- на Претседателот на Републиката да предлага членови на Советот на радиодифузија 36

- на министерот за здравство 55

Овластени сметководители 46

Одбор за акредитација 6, 16

Одлуки

- Одлука за определување и промена на имиња на улици, мостови и други инфраструктурни објекти на подрачјето на Град Скопје 39

- Одлуката за организирање на Јавното претпријатие ГАМА во Акционерско друштво ГАМА АД 58

Одредби кои не се повеќе во правниот поредок

- член 39 став 7 од Законот за Државен пазарен инспекторат упатува на норма што не е повеќе во правниот поредок 2

Одземање на дозволата за работа на здравствената установа 10

Основно образование 27

Оценување

- Оценување на воен персонал 52

П

Парнична постапка

- Главен претрес (присуство на обвинет) 20

- Право на жалба во спорови со мала вредност 23

- Својство на странка во парнична постапка 49

Педофилија 34

Политички партии

- членување во политичка партија како услов 50

- основање на политичка партија 51

Полициски возила 32

Повратно дејство

- на закон 1, 28, 41, 50

- на правилник 17

Посебна заштита на повозрасните работници 15

Постапка за донесување на ДУП 5

Права

- Посмртна помош на корисници на пензија 44

- Право на додаток за слепило и мобилност (социјална заштита) 45

- Право на паричен надоместок за помош и нега од друго лице 47

- Право на плата на воен персонал	52
Правила	
- Правила за снабдување со топлинска енергија	12
Правилници	16, 17, 21, 32, 35, 38, 57
Правни последици од осуда	10
Прекинување на бременост	55
Прекршочна комисија	7, 56
Преобразба на Јавно претпријатие во Акционерско друштво	58
Преоден режим	28, 41
Престанок на работен однос	22, 27
Претрес на дом	43
Процесни пречки за одлучување	19, 36, 40, 59, 61, 63, 64, 65, 66, 67, 69, 70
Професионален војник	52
Р	
Радиодифузна такса – за трговец поединец	30
Регистар за лица осудени за кривични дела за сексуална злоупотреба на малолетни лица и педофилија	34
Res judicata (пресудена работа)	23, 24, 41, 42, 57
С	
Совет за радиодифузија	36
Советување на бремена жена	55
Спортски клубови (пререгистрација во а.д)	42
Средно образование	22, 26
Странска високообразовна квалификација	24
Стручен испит (на здравствени работници)	37
Судир на надлежност	14
Суспензивно вето на Претседателот на Републиката	18
Т	
Тарифен систем за продажба на електрична енергија	33
Трговец поединец	30

У

Уредби

- Уредбата за нормативи и стандарди за основање на високообразовни установи и за вршење на високообразовна дејност 6, 16

Услови

- Услови за запишување на учениците во основните училишта во реонот на основното училиште 4

- Услови за стекнување на уверение за овластен сметководител 46

- Услови за основање политичка партија 51

- посебни услови за вработување и работење на инвалидни лица 53

Ф

Фонд за здравствено осигурување 48, 57



**УСТАВЕН СУД
НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА**

**ОДЛУКИ И
ОДБРАНИ РЕШЕНИЈА
ДОНЕСЕНИ ВО 2014 ГОДИНА**

СОДРЖИНА

I. ОЦЕНКА НА УСТАВНОСТ И ЗАКОНИТОСТ

I.1. ОДЛУКИ И РЕШЕНИЈА СО КОИ СЕ УКИНУВААТ – ПОНИШТУВААТ ОСПОРЕНИТЕ АКТИ

1. Фонд за здравствено осигурување
(У.бр.35/2013 од 22.01.2014)
2. Листа за определување на имиња на улици, плоштади,
мостови и други инфраструктурни објекти на територијата
на општина Гостивар (У.бр.145/2012 од 19.02.2014)
3. Жалба против решение на Регулаторната комисија за
енергетика (У.бр.70/2013 од 26.02.2014)
4. Обврска за доставување на пристапници на членовите на
синдикатот за утврдување на репрезентативност
(У.бр.62/2013 од 28.02.2014)
5. Услови за именување на член на Регулаторната комисија
за енергетика (У.бр.93/2013 од 28.05.2014)
6. Барање за издавање на акцизна дозвола
(У.бр.149/2013 од 28.05.2014)
7. Услов за разрешување на директорот на Агенција за
квалитет и акредитација на здравствените установи
- Надзорнад законитоста во работата на здравствените
установи
- Решение за изрекување јавна опомена на установата
(У.бр.69/2012 од 11.06.2014)
8. Право на награда на членовите на Прекршочната комисија
на Агенцијата за катастар на недвижности за својата
работа (У.бр.67/2013 од 11.06.2014)
9. Право на напуштање на сопствената земја
(У.бр.189/2012 од 25.06.2014)
10. Одлука за донесување Урбанистички план вон населено
место за ГП 1 во блок 4.3 на КП 2617/1 и КП 2618/1 КО
Коњско (дел од туристички комплекс “Св. Стефан) Опш-
тина Охрид 2011-2021 (У.бр.6/2013 од 9.07.2014)
11. Колективен договор на М-НАВ (У.бр.73/2014 од
08.10.2014)
12. Постапка за донесување на ДУП
(У.бр.106/2013,116 од 08.10.2014)
13. Критериумите за утврдување на пазарна вредност на
недвижен имот во Општина Јегуновце (У.бр.152/2013 од
08.10.2014)

14. Фискални сметки (У.бр.10/2014 од 08.10.2014).....
15. Забрана за приредување на игри на среќа во деловна просторија (У.бр.08/2014 од 15.10.2014)

I.2. РЕШЕНИЈА ЗА НЕПОВЕДУВАЊЕ НА ПОСТАПКА

16. Плаќање на надомест за експроприрана недвижност (У.бр.123/2012 од 22.01.2014).....
Издвоено мислење
17. Адвокатите како лица кои се занимаваат со слободни занимања немаат статус на трговци во смисла на Законот за трговските друштва (У.бр.74/2013 од 22.01.2014).....
18. Декриминализацијата на навреда и клеветата (У.бр.85/2013 од 05.02.2014)
19. Закон за надворешни работи (У.бр.46/2013 од 12.02.2014).....
Издвоено мислење
20. Вработување и осигурување во случај на невработеност (У.бр.45/2012 од 19.02.2014)
21. Легализација на бесправно изградени објекти на туѓо земјиште (У.бр.127/2013 од 26.02.2014)
22. Закон за високото образование (У.бр.53/2013 од 05.03.2014)
- Издвоено мислење*
23. Законот за граѓанска одговорност за навреда и клеветата (У.бр.133/2013 од 12.03.2014).....
24. Дисциплинските казни за извршителите во случај на поврат сторен во период од една до пет години - Мерка трајно одземање на правото за вршење на должноста извршител (У.бр.146/2013 од 19.03.2014).....
25. Е - регистрација во Централен регистар (У.бр.120/2013 од 19.03.2014).....
26. Закон за јавни набавки (У.бр.160/2013 од 19.03.2014).....
27. Законот за заштита на личните податоци (У.бр.121/2013 од 02.04.2014)
28. Закон за определување услов за ограничување за вршење на јавна функција, пристап на документи и објавување на соработка со органите на државната безбедност, т.н. Закон за “лустрација” (У.бр.111/2012 од 09.04.2014).....
Издвоено мислење

29. Тарифен систем за продажба на топлинска енергија (У.бр.110/2013 од 09.04.2014).....
30. Кумулативен начин на избор на членовите на одборот на директори и на членовите на надзорниот одбор – Закон за трговски друштва (У.бр.151/2013 од 09.04.2014)
31. Надоместок за обезбедување на услугите во системот за топлинска енергија (У.бр.102/2013 од 23.04.2014).....
32. Закон за денационализација (У.бр.168/2013 од 30.04.2014).....
33. Недавање податоци за имотот и приходот на извршителите (У.бр.194./2012 од 21.05.2014).....
Издвоено мислење
34. Употреба на иста терминологија во Законот за енергетика и Законот за локална самоуправа (У.бр.96/2013 од 28.05.2014).....
35. Одбивање на прием на писмено од Законот за парнична постапка (У.бр.97/2013 од 28.05.2014).....
36. Тарифен систем за продажба на топлинска енергија (У.бр.123/2012 од 28.05.2014).....
37. Правни последици од осуда при добивање лиценца за вршење на определена дејност - стечаен управник (У.бр.141/ 2013 од 28.05.2014)
38. Програма за финансиска поддршка во земјоделството за 2013 година (У.бр.22/2014 од 28.05.2014)
- Издвоено мислење*
39. Престанок на работниот однос на административен службеник кој со правосилна пресуда е осуден за кривично дело во врска со службената должност (У.бр.36/2014 од 28.05.2014)
40. -Доказ за осудуваност односно неосудуваност за добивање на статус на организација од јавен интерес на здружение или фондација
- Уредување на начинот и критериумите за избор, причини за престанок на вршењето на работата на претседателот и членовите на Комисијата (У.бр.69/2013 од 18.06.2014).....
- Издвоено мислење*
- 41.- Договор за специјализација на лекарите
- Десеткратен износ на вредноста на специјализацијата (У.бр 144/2012 од 18.06.2014).....
- Издвоено мислење*

- 42.** - Конзорциум на превозници
- Започнати постапки за издавање на дозвола за посебен линиски превоз (У.бр.17/2014 од 18.06.2014)
- 43.** - Посебните услови за вработување на лице во затворската полиција
- Престанок на работниот однос на припадник на затворската полиција ако е осуден за кривично дело во врска со работата и работните задачи или друго кривично дело (У.бр.166/2013 од 02.07.2014).....
- 44.** Постапка за донесување на ДУП (У.бр.32/2014 од 09.07.2014)
- 45.** Двојно постапување на првостепениот судија во текот на стечајната постапка (У.бр.135/2013 од 08.10.2014).....
- 46.** Законот за прекинување на бременоста (У.бр.137/2013 од 08.10.2014)
- Издвоено мислење*
- 47.** Табелите 1 и 2 на Тарифата за награда и надоместок на другите трошоци за работа на извршителите (У.бр.60/2014 од 08.10.2014)
- 48.** Статутот на Фондот на пензиското и инвалидското осигурување на Македонија (У.бр.05/2014 од 15.10.2013)
- 49.** - Правилникот за критериумите, начинот на работата на автошколите, наставниот план и програма за обука, стручниот кадар, опремата со која треба да располагаат, како и евиденциите што треба да ги водат автошколите за оспособување на кандидатите за возачи
- Работно време на возачите-инструктори (У.бр.94/2013 од 15.10.2014)
- 50.** Решение за запирање на постапката поради откажување на јавниот обвинител (У.бр.167/2013 од 22.10.2014)
- 51.** Инспекциски надзор во областа на работните односи (У.бр.71/2014 од 22.10.2014)
- 52.** Закон за финансиска дисциплина (У.бр.19/2014 од 12.11.2014)
- Издвоено мислење*

I.3. РЕШЕНИЈА ЗА ОТФРЛАЊЕ НА ИНИЦИЈАТИВИТЕ

Ненадлежност

53. Буџет на Република Македонија (У.бр.20/2012 од 29.01.2014)

Процесни пречки за одлучување

54. Закон за постапување со бесправно изградени објекти (У.бр.120/2011 од 02.04.2014)

Акти кои еднаш биле предмет на оценка на Судот

55. Закон за државјанство (У.бр.170/2013 од 02.07.2014).....

Издвоено мислење

Ненадлежност

56. Решенија на Основниот суд Скопје 2 во Скопје (У.бр.169/2013 од 08.10.2014)

Издвоено мислење

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

57. Барање на Ариф Демиров од Куманово за заштита на слободите и правата кои се однесуваат на забрана на дискриминација на граѓаните по основ на расна и национална припадност (У.бр.99/2013 од 05.02.2014)

58. Барање на Петре Жежовски од Скопје за заштита на слободите и правата што се однесуваат на забрана на дискриминација на граѓаните по основ на социјална припадност (У.бр.105/2013 од 12.02.2014)

59. Барање на Ружа Настева од Скопје за заштита на слободи и права од член 110 алинеја 3 од Уставот (У.бр.119/2013 од 12.02.2014)

60. Барањето на Здружението „Радко“ – Охрид, за заштита на слободите и правата кои се однесуваат на дискриминација на граѓаните по основ на национална припадност. (У.бр.138/2013 од 26.02.2014)

61. Барање на Вања Сапунова, Славејко Сапунов, Снежана Сапунова Марковска, Копринка Сапунова, Колета Зафирова Томовска, Ирена Зафирова Петровска и Мишела Зафирова, сите од Скопје, за заштита на слободи и права од член 110 алинеја 3 од Уставот (У.бр.125/2013 од 12.03.2014)

61. Барање на Насер Селмани, од Скопје, Наташа Стојановска од Скопје, Фросина Факова од Прилеп,

Снежана Лупевска, Билјана Богдановска и Тони Ангеловски од Скопје за заштита на слободите и правата што се однесуваат на слободата на јавното изразување. Физичкото отстранување на новинарите од галеријата на собраниската сала кое го налагала конкретната ситуација на ескалација на хаосот и безредието во салата имало за цел истите да ги заштити и да обезбеди ред во салата, а не да ги оневозможи во вршењето на нивната дејност – информирање на јавноста и да им ја ограничи слободата на изразувањето (У.бр.27/2013 од 16.04.2014).....

- 63.** Судските пресуди со кои е санкционирано изнесувањето на невистинити и штетни квалификации за честа и угледот на оштетениот во јавноста и со која е направен баланс помеѓу правото на слобода на изразување и правото на заштита на достоинството и угледот на секој граѓанин, не може да се прифати како неоснована повреда на слободата на јавно изразување (У.бр.47/2014 од 25.06.2014).....
- 64.** Барање на Георгија Јовановски од Ресен, со кое бара заштита на слободи и права (У.бр.89/2014 од 09.07.2014).....
- 65.** Барање на Ангелина Босилкова за заштита на слободи и права што се однесуваат на забрана на дискриминација по основ на пол, брачна и семејна состојба, личен или општествен статус, социјална и политичка припадност со дејствија (У.бр.79/2013 од 10.12.2014).....

III. РЕШАВАЊЕ НА СУДИР НА НАДЛЕЖНОСТ

- 66.** Судир на надлежност меѓу Основен суд Гевгелија и Управен суд Скопје (У.бр.113/2013 од 05.02.2014)

1.

У.бр.35/2013

- Фонд за здравствено осигурување

Законското решение Фондот за здравствено осигурување да ги обезбедува основните здравствени услуги само по однос на осигурениците што оствариле здравствена услуга во здравствените установи со кои Фондот склучил договор го доведува во прашање уставно и законски гарантираното право на граѓаните на Република Македонија на здравствена заштита, како и правото слободно, по сопствен избор да се определат во каков вид на здравствена уставова ќе го остварат правото на здравствено осигурување.

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 јануари 2014 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА член 17 став 12 од Правилникот за овластување и начин на работа на контролата на Фондот за здравственото осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.105/2010, 33/2011 и 29/2012) донесен од Управниот одбор на Фондот за здравствено осигурување на Република Македонија.

2. Оваа одлука ќе се објави во “Службен весник на Република Македонија”.

3. Уставниот суд на Република Македонија по иницијатива на Стамен Филипов, поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на членот од актот означен во точката 1 од оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за неговата согласност со Уставот.

4. Судот на седница утврди дека според член 17 став 1 од Комисијата за оценување на услови за изрекување на договорна казна се формира со решение на директорот на Фондот. Комисијата е составена од 6 члена вработени во Фондот (претседател, секретар и четворица членови) и 5 надворешни члена номинирани од надлежните комори. Надворешните членови се вклучени во работата на Комисијата по потреба, во зависност од содржината на записниците и извештаите кои се предмет на разгледување. (став 2). Комисијата ги разгледува доставените записници и извештаи за извршена контрола во здравствените установи од Секторот за контрола, Секторот за фармација и Сектор за финансии во Фондот, како и контролата извршена во подрачните служби на Фондот. (став 3) Комисијата работи континуирано по утврдена динамика зависно од видот и бројот на доставените записници и извештаи. (став 4) Комисијата ја утврдува фактичката состојба како и сторените повреди на договорните одредби од страна на здравствената установа и оценува дали постојат услови за изрекување на договорна казна или еднострано раскинување на договорот со субјектот. (став 5) За сите разгледани записници и извештаи Комисијата за оценување на услови за изрекување на договорна казна составува записник. (став 6) Секретарот на комисијата еднаш месечно изготвува преглед на изречени договорни казни и еднострано раскинати договори и истите ги доставува до Директорот на Фондот. (став 7) На субјектот на кој е изречена договорна казна или еднострано раскинување на договорот им се доставува известување потпишано од претседателот на комисијата. (став 8) По добивањето на известувањето од Комисијата субјектот може да поднесе приговор во рок од 15 дена до Директорот на Фондот. (став 9) Доколку субјектот не поднесе приговор за изречената казна или едностраното раскинување на договорот во предвидениот рок, известувањето станува конечно и по истото се постапува. (став 10) Доколку субјектот во предвидениот рок поднесе приговор по основ на известувањето од Комисијата, Директорот на Фондот го разгледува истиот и доставува известување по кое субјектот нема право на приговор. (став 11) Комисијата за своето работење добива надоместок утврден со решение од Директорот на Фондот. (оспорен став 12).

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 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.

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.

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.

Министерот за здравство дава согласност на општиот акт од став 1 на овој член.

Според член 71 од Законот, Фондот врши контрола на здравствените установи и правните лица кои вршат изработка, издавање и сервисирање на ортопедски и други помагала со кои има склучено договор во однос на примена на општите акти на Фондот, исполнување на обврските од договорот со Фондот, договорениот вид и обем на здравствени услуги, медицинската документација поврзана со укажаните здравствени услуги, примена на медицината базирана на докази и примена на критериумите за оцената за привремена спреченост за работа.

Покрај контролите од став 1 на овој член во јавните здравствени установи, Фондот врши и контрола на користењето на средствата за вршење на здравствените услуги во согласност со членот 68 став 2 од овој закон, со кој се утврдува дека здравствените установи се должни средствата потребни за обезбедување на определениот обем на здравствени услуги да ги кори-

стат рационално, економично, ефикасно и наменски согласно со утврдените годишни планови на приходи и расходи.

Контролата ја вршат овластени лица од Фондот.

Овластените лица од ставот 2 на член 71 од Законот при вршењето на контролата во здравствените установи и правните лица кои вршат изработка, издавање и сервисирање на ортопедски и други помагала се идентификуваат со легитимација, што ја издава директорот на Фондот.

Здравствените установи и правните лица кои вршат изработка, издавање и сервисирање на ортопедски и други помагала се должни да обезбедат вршење на контрола на овластените лица од Фондот, како и да ја стават на увид медицинската документација поврзана со укажаните здравствени услуги на осигурените лица.

Начинот и постапката на вршење на контрола како и формата и содржината на легитимацијата за вршење на контрола се утврдува со општ акт на Фондот на кој министерот за здравство дава согласност.

Врз основа на цитираните членови 56 и 71 од Законот е донесен Правилникот во кој се содржани оспорените одредби на член 17 став 12. Правилникот содржи 20 члена и е донесен од Управниот одбор на Фондот за здравствено осигурување на седницата одржана на 21 јули 2010 година заведен под број 02-10434/8 и потпишан од претседателот на Управниот одбор.

Со овој Правилник согласно одредбите на Законот за здравственото осигурување се утврдуваат овластувањата и начинот на работа на овластеното лице за контрола од Фондот за здравственото осигурување за спроведување на контролата и образецот на службената легитимација

Со иницијативата се оспорува законската определба членовите на Комисијата за оценување на услови за изрекување на договорна казна да примаат дополнителен надоместок за нивната работна обврска, затоа што не станувало збор за дополнителен ангажман на вработените во Фондот, туку за нивна работна обврска за чие извршување добиваат плата, што не било во согласност со начелото на владеењето на правото гарантирано со Уставот.

Од анализата на законските одредби и наводите во иницијативата, Судот оцени дека истите се основани со оглед на тоа дека законската определба членовите на Комисијата за оценува-

ње на услови за изрекување на договорна казна да примаат дополнителен надоместок за нивната работна обврска, што ја формира директорот на Фондот за здравственото осигурување, покрај платата, да примаат награда, не е во согласност со начелото на владеењето на правото гарантирано со Уставот.

Во оваа смисла, во предметот У.бр.20/2009 година, Судот утврди 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 ги укина член 266-б став 4 точка 4 и став 8 и член 266-г став 12 од Законот за работните односи, кои одредби предвидуваа вакво право за државните службеници.

Исто така, Судот утврди дека овие одредби не предвидуваат право на други надоместоци на членовите на Комисијата, како што е на пример за ангажираност на членови (внатрешни и надворешни) во извршувањето на контролата. Имено, со одредбите од Законот за здравственото осигурување се решени прашањата за тоа дека 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. Фондот врши и контрола на користењето на средствата за вршење на здравствените услуги во согласност со членот 68 став 2 од овој закон, со кој се утврдува дека здравствените установи се должни средствата потребни за обезбедување на определениот обем на здравствени услуги да ги користат рационално, економично, ефикасно и наменски согласно со утврдените годишни планови на приходи и расходи, но не се дадени критериуми во законот со кои се определуваат надоместоци во висина каква што доносителот на актот тоа го сметал за потребно без притоа да постои законски основ за определување на тие надоместоци.

Од анализата на оспорените одредби од правилникот, како и од целината на Законот, Судот утврди дека во Законот не се содржани критериуми и мерила врз основа на кои надлежниот министер ќе ја определи висината на наградата на членовите на комисија и така даденото законско овластување на министерот, без критериуми и рамка значи навлегување на извршната власт во законодавната, што не е во согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, како и со останатите наведени членови од Уставот.

Поради наведеното Судот оцени дека член 17 став 12 од Правилникот за овластување и начин на работа на контролата на Фондот за здравственото осигурување, не се во согласност со член 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 Елена Гошева и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.35/2013 од 22.01.2014)**

2.

У.бр.145/2012

- Листа за определување на имиња на улици, плоштади, мостови и други инфраструктурни објекти на територијата на општина Гостивар

Оспорената Листа не е во согласност со Уставот на Република Македонија, Законот за локалната самоуправа и Законот за определување на имиња на улици, плоштади, мостови и на други инфраструктурни објекти во поглед на постапката за нејзиното донесување од причини што за оспорената одлука Владата на Република Македонија не дала согласност.

Имено, истата била донесена без потребното мнозинство од заедниците кои не се мнозинско население во општината, по неа не дала мислење Комисијата за односи меѓу заедниците формирана во општината.

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 19 февруари 2014 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА Листата за определување на имиња на улици, плоштади, мостови и други инфраструктурни објекти на територијата на општина Гостивар, бр.07-1430/1 донесена од Советот на општина Гостивар на 17.08.2012 година („Службен гласник на општина Гостивар“ бр.9/2012).

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 Државниот инспекторат за локална самоуправа со Решение У.бр.145/2012 од 11 септември 2013 година, поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на Листата означена во точката 1 од оваа одлука, бидејќи основано се постави прашањето за нејзината согласност со Уставот на Република Македонија, Законот за локалната самоуправа и Законот за определување на имиња на улици, плоштади, мостови и на други инфраструктурни објекти во поглед на постапката за нејзиното донесување.

4. Судот на седницата утврди дека доносителот на оспорениот акт и по две ургенции и ургенција до Министерството за локална самоуправа не се доставени бараните акти од кои причини анализата е правена врз основа на документи доставени од подносителот на иницијативата и интернет страната на општината.

Во претходната постапка, а од увидот во документите што ги достави подносителот на иницијативата Државниот инспекторат за локална самоуправа е утврдено следното:

Врз основа член 5 став 2 од Законот за определување на имиња на улици, плоштади, мостови и други инфраструктурни објекти („Службен весник на Македонија“ бр.66/2004), а во врска со член 125 од Правилникот за работа на Советот на општина Гостивар („Службен гласник на општина Гостивар“ бр.01/2000), Комисијата за комунални работи и сообраќај на седницата одржана на 5 април 2007 година утврдила Листа за определување на имиња на улици, плоштади, мостови и на други инфраструктурни објекти на територијата на општина Гостивар. Овој акт е заведен под бр.07-1430/1 на 17.08.2012 година во архивата на

Советот на општината потпишан од претседател на Советот на општината и објавен во („Службен гласник на општина Гостивар“ бр.9/2012).

Во оваа листа се утврдени имиња на лица од албанска, турска и македонска припадност, градови, реки, области, значајни личности од историјата и друго.

По донесување на оспорената Листа, Советничката група на ВМРО-ДПМНЕ од Гостивар на 3 септември 2012 година, поднела претставка до Државниот инспекторат за локална самоуправа, со која бара овој орган во рамките на своите надлежности да преземе мерки во однос на постапката за донесување на Листата за определување на имиња на улици, плоштади, мостови и на други објекти на територијата на општина Гостивар од 17.08.2012 година од причина што предлог - листата не била на предлог на Комисијата за комунални дејности како и тоа дека при гласање не бил испочитуван Бадентер, односно не е донесена со потребното мнозинство од припадниците на заедниците кои не се мнозинско население во градот.

Државниот инспекторат за локална самоуправа постапувајќи по претставката на пратеничката група на ВМРО-ДПМНЕ, видно од Записникот бр.17-249/2 на 19.09.2012 година извршил вонреден инспекциски надзор во општина Гостивар.

По извршениот надзор на 20.09.2012 година Државниот инспекторат за локална самоуправа донел Решение бр. 17-2647/1 со кое примената на Одлуката за утврдување на Листата за определување на имиња на улици, плоштади, мостови и на други инфраструктурни објекти на територијата на општина Гостивар бр.07-1430/1 од 17.08.2012 година, донесена од Советот на општина Гостивар, а објавена во („Службен гласник на општина Гостивар“ бр.9/2012) се запира.

Во образложението на Решението, а од извршениот увид на расположивите документи презентирани од општината, инспекторатот утврдил дека Одлуката за утврдување на Листа на имиња за определување на имиња на улици, плоштади, мостови и на други инфраструктурни објекти не била во согласност со член 5 став 2 од Законот за определување на имиња на улици, плоштади, мостови и други инфраструктурни објекти од причина што за наведената одлука општината немала добиено претходна согласност од Владата на Република Македонија.

Понатаму, во образложението се наведува дека оспорената Одлука не била во согласност со член 32 став 2 од Законот

за локалната самоуправа, од причина што таа била донесена без претходно да има добиено предлог/мислење од надлежната комисија односно Комисијата за комунални работи и сообраќај како постојана комисија формирана 14. 05.2009 година.

Поточно, во конкретниов случај Советот на општина Гостивар ја утврдила оспорената Листа не од актуелната постојана комисија, туку од комисијата за комунални работи и сообраќај која била формирана за време на претходниот состав, што е видно и од самата Листа која била утврдена на 5.04.2007 година, а не била одобрена од претходниот состав на Советот на општината.

Исто така, оспорената Одлука не била во согласност со член 41 став 3 од Законот за локалната самоуправа, од причини што таа била донесена без да има мнозинство гласови од присутните членови на Советот кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинско населени во општината.

Од увидот во Записникот од седницата на Советот на општина Гостивар одржан на 17.08.2012 година на која на дневен ред била и оспорената Листа, списокот на советници во општината и списокот на присутни советници во општината е утврдено дека од вкупно 31 советник во општината, од кои 20 се припадници на албанската заедница, 7 се припадници на македонската заедница, 3 се припадници на турската заедница и 1 е припадник на ромската заедница, на седницата присуствувале 27 советника од кои „за“ одлуката гласале 16 советника, 7 биле „против“ и 1 „воздржан“.

Воедно во образложението на решението се наведува дека оспорената Одлука не била во согласност со член 55 став 4 од Законот за локалната самоуправа, од причини што Комисијата за односи меѓу заедниците формирана на 30.08. 2010 година бр.07-1089/1 не одржала состанок кој бил закажан за 15.08.2012 година и не дала мислење во врска со предлог Листата за определување на имиња на улици, плоштади, мостови и на други инфраструктурни објекти на територијата на општина Гостивар.

5. Според член 114 од Уставот на Република Македонија на граѓаните им се гарантира правото на локална самоуправа, а единици на локалната самоуправа се општините. 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 (Амандман XVI со кој се заменува ставот 5 на членот 114 од Уставот на Република Македонија).

Согласно член 115 став 1 од Уставот, кој е заменет со точката 1 на Амандман XVII, 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, предучилишното воспитување, образованието, здравствената заштита и во други области утврдени со закон.

Согласно член 1 од Законот за локалната самоуправа („Службен весник на РМ“ бр. 5/2002) ги уредува: надлежностите на општините, непосредното учество на граѓаните во одлучувањето, организацијата и работата на органите на општината, општинската администрација, актите на органите, имот-сопственост на општината, надзорот над работата на органите над општината, распуштање на советот на општината, механизмите и соработката меѓу општините и Владата на Република Македонија, месната самоуправа, заштитата на локалната самоуправа, утврдување на службени јазици во општините и други прашања од значење за локалната самоуправа.

Во Глава III од Законот, со наслов: „Надлежности на општините“ во членот 21 е предвидено дека:

Општините самостојно, во рамките на законот, ги уредуваат и вршат работите од јавен интерес од локално значење, утврдени со овој или друг закон и се одговорни за нивното вршење (став 1).

Со законот со кој се утврдуваат други надлежности на општината се определуваат и изворите на финансирање за вршење на тие надлежности (став 2).

Надлежностите од ставот (1) на овој член по правило се целосни и исклучиви и не смеат да бидат одземени или ограничени, освен во случаите утврдени со закон (став 3).

Во членот 22 став 1 точка 4 се предвидува дека општините се надлежни за вршење, меѓу другото и во работите во областа на комуналните дејности - определувањето на имиња на улици, плоштади, мостови и други инфраструктурни објекти.

Во член 31 од Законот е предвидено дека органи на општината се: советот и градоначалникот.

Членот 32 од Законот го утврдува начинот на работа на советот на општината така што советот е претставнички орган на граѓаните кој одлучува во рамките на надлежностите на општината (став 1).

За разгледување на прашања и утврдување предлози од одредена област, советот од својот состав може да формира постојани и повремени комисиии (став 2).

Составот и начинот на изборот на членовите на комисиите од ставот (2) на овој член се уредуваат со статутот (став.3).

Составот на комисиите од став (2) на овој член соодветствува на пропорционалната застапеност на политичките партии во советот (став 4).

Во членот 36 став 1 од Законот, се утврдени надлежностите на советот кој го донесува статутот на општината и други прописи.

Во членот 41 став 1 од Законот е предвидено дека Советот може да работи ако на седницата присуствуваат мнозинство од вкупниот број членови на советот.

Советот одлучува со мнозинство гласови од присутните членови ако со закон и со статутот поинаку не е определено. (ст.2).

Прописите кои се однесуваат на културата, употребата на јазиците и писмата на кои зборуваат помалку од 20% од граѓаните во општината, утврдувањето и употребата на грбот и знамето на општината, се усвојуваат со мнозинство гласови од присутните членови на советот, при што мора да има мнозинство гласови од присутните членови на советот кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинско население воопштината (став 3).

На седницата на советот по правило, се гласа јавно. (ст.4).

Според член 62 став 1 од овој закон, во вршењето на работите од својата надлежност советот донесува прописи, и тоа: статут, програми, планови, одлуки и други прописи утврдени со закон.

Прописите се донесуваат со мнозинство гласови од вкупниот број членови на советот, доколку поинаку не е определено со овој или друг закон. (став 2).

Прописите за чие извршување се потребни финансиски средства мораат да содржат и одредби со кои се утврдуваат изворите и висината на средствата за нивно извршување. (став 3).

Прописите се објавуваат во службениот гласник на општината најдоцна во рок од седум дена од денот на нивното донесување. (став 4).

Прописите од ставот 1 на овој член влегуваат во сила осмиот ден од денот на објавувањето, доколку со статутот поинаку не е определено. (став 5).

Општината води збирка на објавените прописи, која е достапна на општ увид. (став 6)

Со член 5 став 1 од од Законот за определување на имиња на улици, плоштади, мостови и на други инфраструктурни објекти („Службен весник на РМ“ бр.66/2004, 55/ 2007 и 145/2010), е предвидено дека името на улица, плоштад, мост и на друг инфраструктурен објект на подрачје на општина, односно на подрачје на градот Скопје може да биде определено со географско, етнографско, историско и друго обележје, име на истакната личност од областа на историјата, науката и културата, други погодни имиња, како и име на значаен настан и датум, врз основа на листа на имиња.

Листата од ставот 1 на овој член ја утврдува советот на општината, односно Советот на градот Скопје, по претходно добиена согласност од Владата на Република Македонија. (став 2).

Од утврдената фактичка состојба произлегува дека: за оспорената одлука Владата на Република Македонија не дала свое мислење, истата е донесена без потребното мнозинство од заедниците кои не се мнозинско население во општината, по неа не дала мислење Комисијата за односи меѓу заедниците формирана во општината, како и тоа што предлог - Листата е утврдена од Комисијата за комунални работи и сообраќај формирана од претходниот состав во 2007 година. Исто така, во „Службениот гласник на општина Гостивар бр.9/2012, во основот за донесување стои дека Комисијата за комунални работи и сообраќај на седницата одржана на 05.04.2007 година ја утврдила Листата за определување на имиња на улици, плоштади, мостови и други инфраструктурни објекти на територијата на општина Гостивар бр.07-1430/1 и истата е потпишана од претседателот на Советот.

Имајќи ја предвид утврдената фактичка состојба како и анализата на содржината на наведените законски одредби, увидот во документација доставена од Државниот инспекторат за локална самоуправа наспрема наводите во иницијативата, Судот оцени дека оспорената Листа не е во согласност со Уставот на Република Македонија, Законот за локалната самоуправа и Законот за определување на имиња на улици, плоштади, мостови и на други инфраструктурни објекти во поглед на постапката за нејзиното донесување.

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

7. Ова одлука Судот ја донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот Елена Гошева и судиите: д-р Наташа Габер - Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.145 /2012 од 19.02.2014)**

3.

У.бр.70/2013

- Жалба против решение на Регулаторната комисија за енергетика

Рокот за поднесување на жалба против поединечен акт на Регулаторната комисија за енергетика мора да тече од денот на доставувањето на поединечниот акт до вршителите на регулаторните енергетски дејности, а во смисла на одредбите од Законот за општа управна постапка. Во случајов станува збор за решавање на права и обврски од поединечни управни акти. Оттука, рокот за поднесување на жалба против конкретните поединечни акти не може да тече од денот на објавувањето, туку исклучиво од денот на доставувањето на одлуката, односно од денот на осознавањето на субјектот за постоењето на ваков акт, а

не од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“.

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 26 февруари 2014 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА член 31 став 1, во делот: „по објавувањето“ од Законот за енергетика („Службен весник на Република Македонија“ бр.16/2011 и 136/2011).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија постапувајќи по иницијативата на Стамен Филипov од Скопје со Решение У.бр.70/2013 од 4 декември 2013 година, поведе постапка за оценување на уставноста на: - член 31 став 1, во делот: „по објавувањето“ и ставовите 10 и 11, - член 52 точка 11, - член 53 став 2, во делот: „на членовите на Комисијата им следува месечен надоместок за извршената работа што го определува Владата на Република Македонија, а средствата се обезбедуваат од Буџетот на Република Македонија“, - член 53 став 3 во делот: „на членовите на Комисијата им следува месечен надоместок за извршената работа што ќе биде определен од советот на единицата на локалната самоуправа, а средствата се обезбедуваат од средствата на буџетот на единицата на локалната самоуправа“, и - член 53 став 6, сите од Законот за енергетика („Службен весник на Република Македонија“ бр.16/2011 и 136/2011).

Постапката беше поведена затоа што пред Судот основано се постави прашањето за нивната согласност со Уставот на Република Македонија.

4. Судот на седницата утврди дека според член 31 став 1 од Законот против поединечните акти на Регулаторната комисија за енергетика може да се поднесе жалба до Комисијата за решавање на жалби во областа на енергетиката, најдоцна 15 дена по објавувањето на актот на Регулаторната комисија за енергетика. Жалбата не го одлага извршувањето на одлуката на Регулаторната комисија за енергетика.

5. Темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија во смисла на член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 4 од Уставот 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.

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 1 од Законот за енергетика, се уредуваат: целите на енергетската политика и начинот на нејзината реализација, енергетските дејности и начинот на регулирање на енергетските дејности, изградбата на енергетските објекти, статусот и надлежноста на Регулаторната комисија за енергетика на Република Македонија, пазарот на електрична енергија, пазарот на природен гас, пазарот на сурова нафта, нафтени деривати и горива за транспорт и пазарот на топлинска енергија, условите за остварување на енергетската ефикасност и промоција на користењето на обновливите извори на енергија и други прашања од значење за енергетиката.

Во Глава III од Законот со наслов: „Регулаторна комисија за енергетика“ е предвиден оспорениот член 31 од Законот во кои се утврдени правата на незадоволната странка на жалба до Комисијата за решавање на жалби во областа на енергетиката. Во ставот 1 на членот 31 од Законот се наведува дека против поединечните акти на Регулаторната комисија за енергетика до наведената комисија се поднесува жалба најдоцна 15 дена по објавувањето на актот.

Според член 30 став 2 од Законот за енергетика, во постапката за донесување на одлуки, Регулаторната комисија за енергетика го применува Законот за општата управна постапка, ако со овој закон не е предвидена поинаква постапка.

Од анализата на цитираните уставни норми јасно произлегува дека владеењето на правото како една од темелните вредности на уставниот поредок 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.

Законот за енергетика во постапката за донесување на одлуки упатува на примена на Законот за општата управна постапка, во кој член 230 став 1 е предвидено дека жалбата се поднесува во рок од 15 дена од денот на приемот на решението, ако со закон поинаку не е определено. Рокот за жалба за секое лице и за секој орган на кои им се доставува решението, се смета од денот на доставувањето на решението (став 2).

Анализирајќи ја наведената уставна и законска регулатива, Судот оцени дека во конкретниов случај, оспорениот дел на ставот 1 од член 31, „по објавувањето“, 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 31 став 1 од Законот за енергетика се предвидува дека против поединечните акти на Регулаторната комисија за енергетика може да се поднесе жалба до Комисијата за решавање на жалби во областа на енергетиката најдоцна 15 дена по објавувањето на актот на Регулаторната комисија, за разлика од Законот за општата управна постапка, кој во конкретниов случај има карактер на *lex specialis*, Судот смета дека во овој случај постапката треба да се спроведува согласно одредбите од Законот за општата управна постапка.

Според Судот, рокот за поднесување на жалба против поединечен акт на Регулаторната комисија за енергетика мора да тече од денот на доставувањето на поединечниот акт до вршителите на регулаторните енергетски дејности, а во смисла на одредбите од Законот за општа управна постапка. Во член 30 став 1 точка 2 од Законот за енергетика, децидно се наведува дека заради извршување на работите од својата надлежност Регулаторната комисија за енергетика донесува одлуки со кои одлучува по поединечни работи во согласност со овој закон, вклучително и одлуки со кои на вршителите на регулираните енергетски дејности им наредува или забранува определено однесување со цел да се обезбеди сигурност во снабдувањето со енергија или енергенти и ефикасна конкуренција на одделните енергетски пазари.

Од наведените причини, Судот оцени дека во случајов станува збор за решавање на права и обврски од поединечни управни акти. Оттука, рокот за поднесување на жалба против

конкретните поединечни акти не може да тече од денот на објавувањето, туку исклучиво од денот на доставувањето на одлуката, односно од денот на осознавањето на субјектот за постоењето на ваков акт, а не од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“.

Поради наведените аргументи, според Судот, оспорениот дел од членот 31 став 1 од Законот за енергетика не е во согласност со принципот на владеење на правото и правната сигурност на граѓаните на Република Македонија, предвидени во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија.

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

7. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот Елена Гошева и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. *(У.бр.70/2013 од 26.02.2014)*

4.

У.бр.62/2013

- Обврска за доставување на пристапници на членовите на синдикатот за утврдување на репрезентативност

Со измените на Законот за работните односи од 2012 година обврската за доставување на пристапници на членовите на синдикатот за утврдување на репрезентативност престанала така што повикувањето на членот кој ја предвидувал таа обврска, го доведува во прашање начелото на владеење на правото утврдено во Уставот на Република Македонија.

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 мај 2014 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА член 213-в став 3 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, 124/2010, 47/2011, 11/2012, 39/2012, 13/2013, 25/2013 и 170/2013).

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 Асоцијацијата „Магна Карта“ претставувана од Димитар Апасиев од Велес, Движење за социјална правда „Ленка“ претставувано од Богољуб Павловски од Скопје, и Самостојниот синдикат на новинарите и медиумските работници претставуван од Тамара Чаусидис од Скопје, со Решение У.бр. 62/2013 од 5 март 2014 година поведе постапка за оценување уставноста на членот 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.

4. Судот на седницата утврди дека во Законот за работните односи, во делот XVIII насловен како „Синдикати и здруженија на работодавачи“, се уредени 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 и социјална политика, 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 синдикатот и здруженијата на работодавачите и други прашања.

Во делот XIX „Колективни договори“ од Законот се уредуваат прашањата кои се однесуваат на видовите на колективни договори, учесници во склучувањето на колективен договор, репрезентативноста на синдикатот и на здружението на работо-

давачи, услови за определување на репрезентативност на синдикатот, орган надлежен за утврдување на репрезентативноста, барање за утврдување на репрезентативност, постапката по барањето и други прашања поврзани со колективното договарање.

5. Понатаму, Судот утврди дека со Законот за изменување и дополнување на Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр.130/20009) по членот 213 се додаваат шест нови наслови и шест нови члена, меѓу кои и насловот „Барање за утврдување на репрезентативност“ и член 213-в.

Во членот 213-в било предвидено дека:

(1) Барање за утврдување на репрезентативност до Комисијата доставува синдикат, односно здружение на работодавачи на повисоко ниво.

(2) Со барањето се поднесуваат и докази за исполнување на условите за репрезентативност, и тоа:

1) решение од уписот во регистарот на синдикати, односно решение од уписот во регистарот на здруженија на работодавачите;

2) список на членовите на синдикатот кои плаќаат членарина заверен од страна на овластен претставник на синдикатот и работодавачот, и пристапници на членовите, односно доказ за членство на работодавачите во здружението на работодавачите;

3) список на склучени колективни договори или колективни договори на кои им пристапил синдикатот, односно здружението на работодавачи;

4) список на синдикати - членки на синдикатот по гранки, односно оддели, односно список на работодавачи членки по гранки, односно оддели и

5) список на локалните синдикати - членки, односно работодавачи по општини со седиште и адреса.

(3) По завршувањето на постапката за утврдување на репрезентативноста, пристапниците од ставот (2) на овој член се враќаат на синдикатите.

(4) Работодавачот е должен, на барање на синдикатот да издаде потврда со списокот на членовите на синдикатот кои се вработени кај него и плаќаат членарина.

Тргувајќи од анализата на наведениот член произлегува дека при утврдување на репрезентативност на синдикатот освен списокот на членовите на синдикат кон барањето за утврдување на репрезентативност било потребно до Комисијата да се достават и пристапници на членовите, при што согласно ставот 3 од истиот член по завршување на постапката пристапниците од ставот 2 на член 213-в се враќале на синдикатот.

6. Судот, исто така утврди дека со Законот за изменување и дополнување на Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр.11/2012) било предвидено дека во членот 213-в став 2 точка 2 зборовите“ и пристапниците на членовите“ се бришат.

Со наведените измени на Законот за работните односи членот 213-в поместен во поднасловот „Барање за утврдување на репрезентативност е предвидено:

(1) Барање за утврдување на репрезентативност до Комисијата доставува синдикат, односно здружение на работодавачи на повисоко ниво.

(2) Со барањето се поднесуваат и докази за исполнување на условите за репрезентативност, и тоа:

1) решение од уписот во регистарот на синдикати, односно решение од уписот во регистарот на здруженија на работодавачите;

2) список на членовите на синдикатот кои плаќаат членарина заверен од страна на овластен претставник на синдикатот и работодавачот, односно доказ за членство на работодавачите во здружението на работодавачите;

3) список на склучени колективни договори или колективни договори на кои им пристапил синдикатот, односно здружението на работодавачи;

4) список на синдикати - членки на синдикатот по гранки, односно оддели, односно список на работодавачи членки по гранки, односно оддели и

5) список на локалните синдикати-членки, односно работодавачи по општини со седиште и адреса.

(3) По завршувањето на постапката за утврдување на репрезентативноста, пристапниците од ставот (2) на овој член се враќаат на синдикатите.

(4) Работодавачот е должен, на барање на синдикатот да издаде потврда со списокот на членовите на синдикатот кои се вработени кај него и плаќаат членарина.

Од анализата на наведениот член произлегува дека со измените на Законот за работните односи од 2012 година, обврската за доставување на пристапници на членовите на синдикатот за утврдување на репрезентативност престанала или поточно речено делот од член 213-в став 2 точка 2 „и пристапниците на членовите“ не е во правниот поредок.

7. Според член 8 став 1 алинеи 1, 3, 8 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; хуманизмот, социјалната правда и солидарноста и почитувањето на општо прифатените норми на меѓународното право се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

8. Со оглед на тоа, Судот оцени дека ставот 3 на член 213-в, а кој е оспорен со иницијативата, бил во функција на ставот 2 сè до измените на Законот. Со направените измени, оспорениот став 3 на член 213-в ја изгубил својата функција односно станал неприменлив, од кои причини се повредува начелото на владеење на правото како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

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

10. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот Елена Гошева и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.62/2013 од 28.05.2014)**

5.

У.бр.93/2013

**- Услови за именување на член на
Регулаторната комисија за енергетика**

Барањето на препорака од три лица со најмалку десет години искуство во енергетиката, економиста или правото од

кои најмалку двајца се доктори на науки, како услов за именување на лице на функцијата член на Регулаторната комисија за енергетика, не ги задоволува критериумите на објективност, непристрасност и применливост, како елементи на владеењето на правото утврдени со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

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 мај 2014 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА член 17 став 1 точка 4 од Законот за енергетика („Службен весник на Република Македонија“ бр. 16/2011, 136/2011 и 79/2013 и 164/2013).

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 Стрезо Стрезовски од Скопје, со Решение У.бр.93/2013 од 12 март 2013 година, поведе постапка за оценување на уставноста на одредбата од Законот означен во точка 1 од оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за нејзината согласност со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека според член 17 став 1 точка 4 од Законот за енергетика, за член на Регулаторната комисија за енергетика може да биде именувано лице, државјанин на Република Македонија, кое ги исполнува следниве услови: да има препорака од три лица со најмалку десет години искуство во енергетиката, економијата или правото од кои најмалку двајца се доктори на науки.

5. Според член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, владеењето на правото е темелна 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 23 од Уставот, секој граѓанин има право да учествува во вршењето на јавни функции.

Според член 51 од Уставот во Република Македонија законите мора да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон. Секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Според член 1 од Законот за енергетика, со овој закон се уредуваат:

- 1) целите на енергетската политика и начинот на нејзината реализација;
- 2) енергетските дејности и начинот на регулирањето на енергетските дејности;
- 3) изградбата на енергетските објекти;
- 4) статусот и надлежноста на Регулаторната комисија за енергетика на Република Македонија;
- 5) пазарот на електрична енергија, пазарот на природен гас, пазарот на сурова нафта, нафтени деривати и горива за транспорт и пазарот на топлинска енергија;
- 6) условите за остварување на енергетска ефикасност и промоција на користењето на обновливите извори на енергија и
- 7) други прашања од значење за енергетиката.

Регулирањето на прашањата поврзани со вршењето на енергетските дејности определени со овој закон, според член 15 став 1 од Законот, ги врши Регулаторната комисија за енергетика. Според став 2 на истиот член, Регулаторната комисија за енергетика е независна во своето работење и одлучување во рамките на надлежностите утврдени со овој закон. Регулаторната комисија за енергетика, според став 3 на истиот член, има својство на правно лице.

Според член 16 став 1 од Законот, Регулаторната комисија за енергетика е составена од пет члена од кои еден е претседател. Согласно став 2 на истиот член, членовите и претседателот на Регулаторната комисија за енергетика на предлог на Владата на Република Македонија ги именува и разрешува Собранието на Република Македонија, имајќи ја предвид соодветната и правичната застапеност на припадниците на сите заедници. Според став 5 на истиот член, функцијата член на Регулаторната комисија за енергетика се врши професионално и е

неспојлива со извршување на друга јавна функција или функција во политичка партија или работно место. На членот на Регулаторната комисија за енергетика му престанува јавната функција или функцијата во политичка партија по сила на закон на денот на неговото именување. Доколку членот на Регулаторната комисија за енергетика пред именувањето бил во работен однос, работниот однос му мирува.

Со член 17 од Законот се утврдени условите кои треба да ги исполнува лице, државјанин на Република Македонија, за да може да биде именуван за член на Регулаторната комисија за енергетика, и тоа:

1) да има завршено најмалку високо образование од областа на електротехниката, машинството, технологијата, економијата или правото;

2) во последните 15 години пред именувањето да има најмалку десет години работно искуство во енергетиката;

3) најмалку една година пред изборот за член на Регулаторната комисија за енергетика да не бил член на надзорен или управен одбор или одбор на директори во друштво кое врши регулирана енергетска дејност и

4) да има препорака од три лица со најмалку десет години искуство во енергетиката, економијата или правото од кои најмалку двајца се доктори на науки.

Со иницијативата се оспорува уставноста на член 17 став 4 од Законот, затоа што, според подносителот на иницијативата, постоење и користење на „препораки“, како услов за избор на јавни функции, не било предвидено со Уставот или со било кој закон на Република Македонија, поради што оваа одредба не била во согласност со членовите 8 став 1 алинеја 3, член 9 и член 23 од Уставот.

Во одговор на ова прашање Судот го имаше предвид следното.

Уставот не ги пропишува условите за здобивање на јавна функција (член 23), од каде произлегува дека ваквата функција може да се добие само под услови пропишани со закон. Оттука, легитимно право на законодавецот е да пропише посебни услови за вршење на определени јавни функции, во конкретниов случај, да ги пропише потребните услови за именување член на Регулаторната комисија за енергетика. Притоа, законодавецот мора да води сметка дека Уставот гарантира дека граѓаните се

еднакви во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба, односно дека граѓаните пред Уставот и законите се еднакви (член 9 од Уставот).

Пропишувањето на условите за именување на член на Регулаторната комисија за енергетика со член 17 од Законот претставува операционализирање на уставната определба дека секој граѓанин има право да учествува во вршењето на јавни функции под исти услови, од кој аспект, според Судот, нема повреда на уставното начело за еднаквост на граѓаните пред Уставот и закон.

Меѓутоа, за барањето на препорака од три лица со најмалку десет години искуство во енергетиката, економијата или правото од кои најмалку двајца се доктори на науки, како услов за именување на наведената јавна функција, според Судот, основано се поставува прашањето дали станува збор за услов кој е објективен, непристрасен и применлив за сите кандидати и дали е во согласност со начелото на владеењето на правото.

За Судот не е спорно дека законодавецот, имајќи ја предвид улогата на Регулаторната комисија за енергетика како независен и стручен орган во вршењето на својата дејност, како и комплексноста на работите што ги извршува, има основ да пропише услови со кои ќе овозможи за член на оваа комисија да бидат именувани стручни и искусни лица кои ќе можат да ги задоволат и исполнат потребите и очекувањата од извршување на една особено значајна и специфична јавна функција, како наведената. Меѓутоа, барањето на наведените препораки сепак упатува на субјективна оценка за тоа дали одредено лице ги исполнува законски пропишаните услови за именување на јавната функција, што може да го доведе во прашање тестот на објективност и непристрасност. Ова особено што според начинот на кој е пропишан овој услов, како елиминирачки (не како дополнителен), произлегува дека недоставувањето на трите препораки би значело дека лицето не ги исполнува условите за вршење на оваа јавна функција, односно неспорно произлегува дека фактот за тоа дали одредено лице ќе биде именувано на функцијата не зависи само од факти и докази кои се објективно мерливи и кои се докажуваат со документи како јавни исправи (доказ за образование и работно искуство), туку се бара и субјективна оценка од трети лица за тоа дали кандидатот би можел успешно да ја извршува функцијата. Тоа значи дека од субјективната про-

ценка и во крајна линија волја на трети лица да дадат соодветна препорака, зависи дали лицето ќе ги исполни бараните законски услови за извршување на функцијата.

Поради наведеното, на овој начин пропишаниот услов за именување на член на Регулаторната комисија за енергетика не ги задоволува критериумите на објективност, непристрасност и применливост, како елементи на владеењето на правото, поради што Судот оцени дека член 17 став 4 од Законот за енергетика не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

6. Тргувајќи од наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од оваа одлука.

7. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот, Елена Гошева и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.93/2013 од 28.05.2014)**

6.

У.бр.149/2013

- Барање за издавање на акцизна дозвола

Со обврската кон барањето за издавање на акцизна дозвола, да се приложи и уверение издадено од надлежен суд дека против барателот не се води кривична постапка, се повредува принципот на презумпција на невиност утврден во член 13 став 1 од Уставот и член 2 од Законот за кривичната постапка и претставува повреда на принципот на владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

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 мај 2014 година, донесе

ОДЛУКА

1. СЕ УКИНУВА член 12 став 1 точка 10 од Правилникот за спроведување на Законот за акцизите ("Службен весник на Република Македонија" број 40/2001, 72/2001, 89/ 2001, 50/2002, 86/2002, 19/2003, 54/2003, 6/2004, 6/2005, 44/ 2006, 137/2006, 25/2008, 54/2008, 125/2008, 53/ 2009, 94/ 2009, 122/2009, 46/2010, 85/2010, 156/2010, 29/2012 и 106/ 2012).

2. СЕ СТАВА НАДВОР ОД СИЛА Решението за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија преземени врз основа на Правилникот означен во точката 1 на 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 Јулијана Масларкова од Скопје, со Решение У.бр.149/2013 од 9 април 2013 година, поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на одредбата од Правилникот означен во точката 1 од оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за нејзината согласност со Уставот и со закон.

5. Судот на седницата утврди дека според член 12 точка 10 од Правилникот за спроведување на Законот за акцизите, барањето за издавање на акцизна дозвола што се поднесува до Царинската управа треба да содржи уверение дека против барателот не се води кривична постапка, издадена од надлежен суд.

6. Според 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 казниво дело ќе се смета за невинно се додека неговата вина не биде утврдена со правосилна судска одлука.

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 акцизите („Службен весник на Република Македонија“ бр. 32/2001, 50/2001, 45/2002, 98/2002, 24/ 2003, 96/ 2004, 38/2005, 88/2008, 105/2009, 34/2010, 24/2011, 55/2011, 135/

2011 и 82/ 2013) се уредуваат акцизите кои се наплаќаат посредно или непосредно за потрошувачка на територијата на Република Македонија (во натамошниот текст: акцизна територија), на: минерални масла, алкохол и алкохолни пијалаци и тутунски добра (член 1).

Во членот 2 на овој закон се дефинираат поимите употребени во Законот. Така, одделните поими употребени во овој закон го имаат следново значење:

в) Акцизен склад: секое место, на кое под услови утврдени со овој закон, во постапка на непостоење на услови за настанување на акцизен долг од страна на имател на акцизна дозвола се произведува, складира, прима или испраќа добро подложно на акциза;

г) имател на акцизна дозвола: е лице, овластено од надлежниот орган, при извршувањето на својата дејност во постапка на непостоење на услови за настанување на акцизен долг во акцизен склад да произведува, складира, прима или испраќа добра подложни на акциза.

Според член 6 став 1 од Законот, акцизна дозвола може да стекне само лице кое ги исполнува следниве услови:

1) врши или има намера самостојно да врши дејност и има седиште во Република Македонија;

2) води уредно деловни книги согласно со важечките прописи и редовно поднесува годишни пресметки во последните две години;

3) против кое не е покрената постапка за стечај, односно ликвидација и

4) редовно ги исполнува даночните и царинските обврски.

Согласно член 7 став 1 од Законот, акцизната дозвола се издава врз основа на писмено барање. Според став 2 на истиот член, писменото барање од ставот 1 на овој член треба задолжително да ги содржи следниве податоци: опис на дејноста и вид на акцизното добро за кое се бара акцизна дозвола; идентификација на лицето кое побарало акцизна дозвола; исполнетост на услови за спроведување на надзор на надлежните органи; природа и опис на поединечни производни постапки; податоци за уредите кои овозможуваат мерење на произведените, преработените, складираните и испорачаните акцизни добра, согласно со меѓународните стандарди; начин на испорака на акцизните добра, висина на сопственичкиот капитал и на капиталот на содруж-

ниците, планирано годишно производство по количина, локација и опис на производните и складишните простории. Лицата кои се заведени во трговски или судски регистар треба да приложат извод од регистрација.

Според член 8 од Законот, акцизната дозвола ја издава Царинската управа (став 1). Акцизната дозвола се издава на подносителот на барањето и истата може да се отповика (став 2). Во акцизната дозвола треба да се наведат: имателот на акцизна дозвола, локацијата на акцизниот склад, односно складовите; видовите акцизни добра кои можат да се произведуваат, складираат, примаат и испраќаат во и од акцизниот склад; другите обврски на имателот на акцизниот склад; начинот на обезбедување на плаќањето на акцизата; кој орган е надлежен за надзор и периодот за кој се издава акцизната дозвола (став 5).

Според член 58 од Законот, поблиски прописи за спроведување на овој закон донесува министерот за финансии.

Со Правилникот за спроведување на Законот за акцизите, донесен од министерот за финансии, помеѓу другото се уредува и содржината на барањето за издавање на акцизна дозвола. Покрај другите пропишани податоци, кон барањето за издавање акцизна дозвола, според оспорениот член 12 став 1 точка 10 од Правилникот, треба да се приложи и уверение дека против барателот не се води кривична постапка, издадено од надлежен суд. Наведената одредба е содржана во основниот текст на Правилникот сметано од неговото донесување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 40/2001 од 22 мај 2001 година) и не е изменета и покрај бројните изменувања и дополнувања на Правилникот.

Според Судот, наводите во иницијативата дека со оспорената одредба се повредува уставното начело на презумпција на невиност, се основани поради следното:

Од содржината на членот 13 од Уставот произлегува дека лицето обвинето за казниво дело ќе се смета за невино се додека неговата вина не биде утврдена со правосилна судска одлука. Во наведената уставна одредба се утврдува принципот на презумпција на невиност на лицето до правосилноста на судската одлука, како еден од принципите на казнено-правниот однос. Овој принцип е застапен и во Законот за кривичната постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр. 150/2010 и 100/2012), каде што во член 2 став 1 од Законот се пропишува дека лицето обвинето за кривично дело ќе се смета за невино сè додека неговата вина не биде утврдена со правосилна судска пресуда, а според

став 2 на истиот член, државните органи, средствата за јавно информирање и другите субјекти се должни да се придржуваат до правилото од ставот 1 на овој член, а со своите јавни изјави за постапката што е во тек не смеат да ги повредат правата на обвинетиот и оштетениот, како и судската независност и непристрасност.

Значењето на принципот на презумпцијата на невиност, меѓу другото, се состои и во тоа обвинетото лице да не може да трпи ни една правна последица пред правосилноста на судската пресуда, ниту да се смета како виновно, односно осудено.

Имајќи го предвид наведеното, како и содржината на оспорената одредба според која кон барањето за издавање на акцизна дозвола треба да се приложи и уверение издадено од надлежен суд дека против барателот не се води кривична постапка, произлегува дека со оспорената одредба од Правилникот се повредува принципот на презумпција на невиност утврден во член 13 став 1 од Уставот и член 2 од Законот за кривичната постапка, што воедно укажува и на повреда на принципот на владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, утврден во членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Ова од причини што, во конкретниот случај, лицето кое поднесува барање за издавање на акцизна дозвола, која законодавецот пропишал дека е задолжителна за лицата кои сакаат да произведуваат, складираат, примаат или испраќаат добра подлежни на акциза во постапка на непостоење на услови за настанување на акцизен долг (член 5 став 2 од Законот), со оспорената одредба се смета за виновно за сторено кривично дело пред да биде утврдена неговата вина со правосилна судска одлука поради што таа одредба по својата суштина во овој дел всушност е казнена одредба, односно има елементи на правна последица од осуда врз лицето што не произлегува од осудата, но наступува по сила на законот (*ex lege*) и на овој начин се проширува правното дејство на осудата, за што не постои уставен основ.

Дополнително, Судот имаше предвид дека обврската за доставување на уверението дека против лицето не се води кривична постапка, не произлегува од Законот за акцизите, туку е изворно утврдена со Правилникот. Ова затоа што законодавецот, во член 7 став 2 од Законот за акцизите пропишал кои податоци треба да бидат содржани во барањето за издавање на акцизна дозвола, а оспореното уверение не е дел од овие податоци, од каде произлегува дека со Правилникот, како подзаконски акт, се

пропишани одредени обврски за граѓаните, надвор од закон, што уставно правно не е дозволено.

Поради наведеното, Судот оцени дека член 12 став 1 точка 10 од Правилникот за спроведување на Законот за акцизите не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 13 став 1 и член 51 од Уставот, член 2 од Законот за кривичната постапка, како и со член 7 став 2 од Законот за акцизите.

7. Тргувајќи од наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од оваа одлука.

8. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот, Елена Гошева и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.149/2013 од 28.05.2014)**

7.

У.бр.69/2012

- **Услов за разрешување на директорот на Агенција за квалитет и акредитација на здравствените установи**
- **Надзор над законитоста на работата на здравствените установи**
- **Решение за изрекување јавна опомена на установата**

Ставот 5 на точка 6 од членот 241 од Законот за здравствена заштита, не е во согласност со една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија - владеењето на правото предвидена во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот од причина што оспорениот дел на членот 241 од Законот не е јасен и прецизен, што доведува до правна несигурност на граѓаните на Република Македонија.

Одредбите на член 295 став 4 точка 2 и член 298 став 1 точка 4 од Законот, не се во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот од причина што од уставно-

правен аспект, правната теорија и регулатива не познава можност на правно лице да му биде изречена јавна опомена, од што произлегува дека само на физичко лице може да му биде изречена јавна опомена, а не и на правно лице, како што е сторено во конкретниов случај.

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 11 јуни 2014 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА член 241 став 5 точка 6, член 295 став 4 точка 2 и член 298 став 1 точка 4 од Законот за здравствената заштита („Службен весник на РМ“ бр.43/2012, 145/2012 и 87/2013).

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.69/2012 од 11 септември 2013 година, по повод иницијатива на Стамен Филипov од Скопје, поведе постапка за оценување на уставноста на членовите од Законот означен во точката 1 од оваа одлука.

Постапката беше поведена затоа што пред Судот основано се постави прашањето за нивната согласност со Уставот на Република Македонија.

4. Судот на седницата утврди дека согласно член 241 став 5 точка 6 од Законот „владата го разрешува директорот на Агенцијата ако работи спротивно на закон“.

Според член 295 став 4 точка 2 од Законот „ако при надзорот над законитоста кај здравствената установа се утврдат недостатоци, односно неправилности министерот за здравство донесува решение за изрекување јавна опомена на здравствената установа, кое се објавува на WEB страницата на Министерството за здравство.

Согласно член 298 став 1 точка 4 од Законот „По разгледувањето на извештајот од членот 297, како и евентуално поднесениот приговор од членот 297 став 3 од овој закон министерот за здравство донесува решение за изрекување јавна опомена на установата која се објавува на WEB страницата на Министерството за здравство.

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

Во членот 32 ставови 1 и 2 од Уставот, кој е поместен во Главата II од Уставот, со наслов „Основни слободи и права на човекот и граѓанинот“, и точка 2 со поднаслов: „Економски, социјални и културни права“, се предвидува дека 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.

Законот за здравствена заштита ги уредува прашањата кои се однесуваат на системот на организацијата на здравствената заштита и вршењето на здравствената дејност, загарантираните права и утврдените потреби и интереси на државата во обезбедувањето на здравствената заштита, здравствените установи, вработувањето, правата и должностите, одговорноста, евалуацијата, престанокот на вработувањето, заштитата и одлучување за правата и обврските на здравствените работници и здравствените соработници, квалитетот и сигурноста во здравствената дејност, коморите и стручните здруженија, рекламирањето и огласувањето на здравствената дејност, вршењето на здравствената дејност во вонредни услови и надзорот над вршењето на здравствената дејност (член 1).

Оспорениот член 241 од Законот ја дефинира дејноста на Агенцијата за квалитет и акредитација на здравствените установи.

Така, според член 241 од Законот:

(1) За вршење на управни, стручни и развојни работи на акредитација на работата на здравствените установи се формира Агенција за квалитет и акредитација на здравствените установи (во натамошниот текст: Агенцијата), како самостоен орган на државната управа.

(2) Агенцијата има својство на правно лице.

(3) Со Агенцијата раководи директор, кој го именува и разрешува Владата.

(4) За директор на Агенцијата се именува лице кое покрај општите услови треба да ги исполнува и следниве посебни услови:

- да има завршено медицински, стоматолошки или фармацевтски факултет,
- да има најмалку пет години работно искуство во областа на здравствената заштита и
- активно да познава најмалку еден од светските јазици.

(5) Владата го разрешува директорот на Агенцијата :

- на негово барање,
- ако настане некоја од причините, поради кои според прописите за работни односи, му престанува работниот однос по сила на закон,
- ако не постапува според закон и општите акти на Агенцијата,
- ако со својата несовесна и неправилна работа предизвика штета на Агенцијата,
- ако ги занемарува или не ги извршува своите обврски и поради тоа настанат или би можеле да настанат потешки нарушувања во извршување на дејноста на Агенцијата и
- ако работи спротивно на закон.

(6) Средства за работа на Агенцијата се обезбедуваат од Буџетот на Република Македонија, од сопствени приходи и од други извори во согласност со овој закон или друг закон.

Подносителот на иницијативата смета дека ставот 5 точка 6 на членот 241 од Законот, бил неодреден термин, бидејќи не се знае за кој закон станува збор, а дотолку повеќе што веќе овој услов за разрешување на директорот на Агенцијата е предвиден во точката 3 од ставот 5 на истиот член од Законот, според кој Владата ќе го разреши директорот на Агенцијата ако не постапува според закон и општите акти на Агенцијата.

Од анализата на наведената законска регулатива, а во корелација со наводите во иницијативата, Судот оцени дека оспорениот член од Законот не е во согласност со една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија - владеењето на правото предвидена во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Ова од причина што основано се укажува во иницијативата дека оспорениот дел на членот 241 од Законот не е јасен и прецизен, што доведува до правна несигурност на граѓаните на Република Македонија, а дотолку повеќе што, истата е само повторување на условот кој веќе е јасно и децидно детерминиран во точката 3 на ставот 5 од членот 241 од Законот.

Оспорените членови 295 и 298 од Законот, се содржани во Главата XVI од Законот, со наслов: „Надзор“.

Во член 294 од Законот, кој го детерминира определувањето на надзорот, се предвидува дека:

(1) За обезбедување на примената на овој закон и прописите донесени врз основа на него, како и за обезбедување на квалитетот и безбедноста при укажувањето на здравствената заштита во вршењето на здравствената дејност, се врши:

- 1) надзор над законитоста на работата;
- 2) надзор над стручната работа;
- 3) внатрешен надзор над стручната работа и
- 4) инспекциски надзор.

(2) Здравствената установа и другите установи кои вршат здравствена дејност се должни да овозможат непречено вршење на надзорот од ставот (1) на овој член и да дадат потребна помош, податоци, документација и известувања кои се потребни за вршење на надзорот.

Надзор над законитоста на работата е регулиран во член 295 од Законот каде се предвидува дека:

(1) Надзор над законитоста на работата на здравствените установи врши Министерството за здравство.

(2) Министерството за здравство го врши надзорот над законитоста на работата на здравствените установи како редовен надзор во согласност со годишната програма и по потреба или на предлог на Фондот, соодветната комора, државен орган, здружение и граѓанин.

(3) Надзорот над законитоста на работата на здравствените установи од ставот (1) на овој член, Министерството за здравство го врши преку комисија именувана од министерот за здравство.

(4) Ако при надзорот над законитоста кај здравствената установа се утврдат недостатоци, односно неправилности министерот за здравство донесува решение за:

- определување мерки за отстранување на недостатоците, односно неправилностите и рокови за нивно спроведување и

- изрекување јавна опомена на здравствената установа, кое се објавува на веб страницата на Министерството за здравство.

(5) Трошоците за надзорот над законитоста при кои ќе се утврдат недостатоци, односно неправилности паѓаат на товар на здравствената установа кај која биле утврдени недостатоците, односно неправилностите.

Според член 296 од Законот:

(1) Надзор над стручната работа на здравствените установи и другите установи кои вршат здравствена дејност и на здравствените работници и соработници се врши заради контрола над стручната работа, спроведување на стручните упатства, оценка на стручната работа, како и процена на условите и начинот на укажување на здравствената заштита.

(2) Надзорот од ставот (1) на овој член го вршат Лекарската, Стоматолошката, односно Фармацевтската комора.

(3) Надзорот од ставот (1) на овој член се врши како редовен стручен надзор и како стручен надзор по потреба.

(4) Редовниот стручен надзор се врши согласно со годишниот план од членот 261 став (2) од овој закон.

(5) Надзор над стручната работа по потреба се врши на барање на пациент, член на неговото семејство и државен орган.

(6) Министерот за здравство по потреба може да формира комисија за вршење на надзор на стручната работа на здравствените установи и другите установи кои вршат здравствена дејност и на здравствените работници и соработници.

Во член 297 од истиот закон се предвидува дека:

(1) Надлежната комора, во рок од осум дена од денот на завршувањето на надзорот над стручната работа, доставува

извештај за надзорот до министерот за здравство и до установата во која е извршен надзорот.

(2) Извештајот задолжително ги содржи следниве елементи:

- констатираната состојба,
- евентуалните недостатоци, неправилности или пропусти во вршењето на стручната работа, а особено во однос на спроведувањето на стручните упатства и условите и начинот на укажување на здравствената заштита,
- стручно мислење за состојбата во установата и настаните или можните последици по здравјето на луѓето и
- предлог за определување мерки за отстранување на недостатоците, неправилностите или пропустите и рокови за нивно спроведување.

(3) Установата во која е извршен надзорот, односно здравствените работници и соработници кои биле опфатени со надзорот можат да поднесат приговор на извештајот од извршениот надзор до министерот за здравство во рок од три дена од денот на приемот на извештајот во установата.

(4) По исклучок од ставот (1) на овој член, ако надлежната комора констатира непосредна опасност по животот и здравјето на граѓаните, го известува министерот за здравство најдоцна во рок од 24 часа и му предлага преземање соодветни мерки.

Начинот на одлучување на министерот за здравство по извештајот за извршен стручен надзор, е регулиран во членот 298 од Законот.

Така, во член 298 од овој закон е предвидено дека:

(1) По разгледувањето на извештајот од членот 297, како и евентуално поднесениот приговор од членот 297 став (3) од овој закон министерот за здравство донесува решение за:

1) привремена забрана за целосно или делумно вршење на одреден вид на здравствена дејност;

2) привремена забрана за целосна или делумна работа на организациона единица на установата;

3) привремена забрана за работа на здравствената установа и

4) изрекување јавна опомена на установата која се објавува на веб страницата на Министерството за здравство.

(2) По разгледувањето на извештајот од членот 297, како и евентуално поднесениот приговор од членот 297 став (3) од овој закон, министерот за здравство може:

1) да предложи до надлежната комора да поведе постапка за одземање на лиценцата за работа на здравствен работник;

2) да предложи до здравствената установа да спроведе постапка за преместување на друго работно место и/или за упатување на дополнително стручно усовршување, односно доделување ментор за здравствениот работник за кој ќе се утврди недоволна обученост (стручност) и за преземените активности да ја извести надлежната комора и

3) да иницира вршење на инспекциски надзор од надлежен орган.

(3) Привремената забрана за работа од ставот (1) точки 1, 2 и 3 на овој член трае додека не се отстранат причините заради кои е изречена забраната.

Анализирајќи ги наведените одредби на член 295 став 4 точка 2 и член 298 став 1 точка 4 од Законот, од аспект на наводите во иницијативата, а во корелација на одредбите на Уставот на Република Македонија на кои се повикува подносителот во иницијативата, Судот оцени дека истите не се во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Според Судот, основано во иницијативата се укажува дека предметните две одредби се сосема дискутабилни од уставно-правен аспект, од причина што правната теорија и регулатива не познава можност на правно лице да му биде изречена јавна опомена, од што произлегува дека само на физичко лице може да му биде изречена јавна опомена, а не и на правно лице, како што е сторено во конкретниов случај.

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 Елена Гошева и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. **(У.бр.69/2012 од 11.06.2014)**

8.

У.бр.67/2013

**- Право на награда на членовите на
Прекршочната комисија на Агенцијата за катастар
на недвижности за својата работа**

За вршењето на управни функции на членовите на прекршочна комисија во рамките на редовните работни обврски не им следи надоместок, туку плата, бидејќи во спротивно се повредуваат член 8 став 1 алинеа 3, Амандман XX и член 51 од Уставот на Република Македонија.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 11 јуни 2014 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА членот 250 став 7 од Законот за катастар на недвижности („Службен весник на Република Македонија“ бр.55/2013).

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.67/2013 од 19 март 2014 година поведе постапка за оценување на уставноста на членот 250 став 7 од Законот означен во точката 1 од ова решение, бидејќи основано се постави прашањето за неговата согласност со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека во оспорениот член 250 став 7 од Законот за катастар на недвижности е предвидено дека членовите на Прекршочната комисија имаат право на награда за својата работа во Прекршочната комисија што ја определува Управниот одбор на Агенцијата која треба да биде разумно соод-

ветна на значењето, обемот на работа на членовите и сложеноста на прекршоците.

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

Според Амандманот XX 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. Против конечна одлука за прекршок се гарантира судска заштита под услови и постапка утврдени со закон.

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.

Главата XVIII. Со наслов: „Прекршочни одредби“ од Законот за катастар на недвижности ги содржи членовите 246 до 252. Во член 250 од Законот, меѓу другото, е уредено дека за прекршоците утврдени во Законот за катастар на недвижности, прекршочна постапка води и прекршочни санкции изрекува Агенцијата, односно Прекршочниот орган. Прекршочната постапка пред Прекршочниот орган ја води Комисија за одлучување по прекршок, односно Прекршочната комисија формирана од страна на директорот на Агенцијата. Комисијата е составена од претседател и два члена и се избира на секои три години. Прекршочната комисија донесува Деловник за својата работа и води единствена евиденција за прекршоците, изречените санкции и донесените одлуки. Претседателот и членовите на Прекршочната комисија се самостојни и независни во работата на Прекршочната комисија и одлучуваат врз основа на своето стручно знаење и самостојно убедување. Прекршочната комисија има право да изведува докази и да собира податоци кои се неопходни за утврдување на прекршокот, како и да врши други работи и презема дејствија утврдени со овој закон, Законот за прекршоци или со друг закон. Решението на Прекршочната комисија со кое се изрекува прекршочна санкција е конечно и извршно, а против истото може да се поднесе тужба пред управен суд.

Со оспорениот став 7 од членот 250 од Законот се предвидува право на награда за работата на Прекршочната комисија што ја определува Управниот одбор на Агенцијата која е разумно

соодветна на значењето, обемот на работа на членовите и сложеноста на прекршоците.

Инаку, согласно членовите 246, 247, 248 и 249 од Законот Комисијата во прекршочната постапка може да изрече глоба за сторен прекршок од страна на правно лице, овластениот геодет вработен кај трговецот поединец, овластениот геодет во трговско друштво за геодетски работи, трговското друштво за геодетски работи и одговорното лице во трговското друштво за геодетски работи.

Според Судот, законската определба членовите на Прекршочната комисија, да примаат награда за нивната работна обврска која е разумно соодветна на значењето, обемот на работа на членовите и сложеноста на прекршоците, не е во согласност со начелото на владеењето на правото гарантирано со Уставот. Имено, имајќи ја предвид одредбата од Амандманот XX на Уставот, произлегува дека со оваа измена на Уставот, на органите на управата или организација и друг орган што врши јавни овластувања, им е воведена нова надлежност за изрекување на прекршочни санкции и водење на прекршочна постапка. Оттука, произлегува дека водењето на прекршочна постапка и изрекувањето на прекршочна санкција претставува управна функција на органот на државната управа или организација и друг орган што врши јавни овластувања, која 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, а членувањето на вработените во тој орган, во комисија за прекршоци не може да се смета за нивен дополнителен ангажман, туку претставува нивна работна обврска за чие што извршување треба да добиваат плата за извршена работа, но не и дополнителна награда, чија пак висина е тешко определлива и неизвесна (разумно соодветна на значењето, обемот на работа на членовите и сложеноста на прекршоците).

Поради наведеното пред Судот оцени дека членот 250 став 7 од Законот за катастар на недвижности не е во согласност со член 8 став 1 алинеа 3, Амандман XX и член 51 од Уставот на Република Македонија.

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

6. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот Елена Гошева и судиите: д-р Наташа Габер-

Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. (У.бр.67/2013 од 11.06.2014)

9.

У.бр.189/2012

- Право на напуштање на сопствената земја

Одземањето на патната исправа на лице кое било присилно вратено или протерано од друга држава поради постапување спротивно на прописите за влез и престој во таа држава претставува ограничување на правото на овие лица да ја напуштат сопствената земја и да патуваат во која и да било друга странска земја, кое е непропорционално и прекумерно и е надвор од дозволените ограничувања на ова право од членот 27 став 3 од Уставот на Република Македонија.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 70/1992), на седницата одржана на 25 јуни 2014 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВААТ член 37 став 1 точка 6 и член 38 став 4 од Законот за патни исправи на граѓаните на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 67/1992, 20/2003, 46/ 2004, 19/2007, 84/2008, 51/2011 и 135/2011).

2. Оваа Одлука ќе се објави во „Службен весник на Република Македонија“.

3. Уставниот суд на Република Македонија со Решение У.бр.189/2012 од 16 април 2014 година поведе постапка за оценување на уставноста 37 став 1 точка 6 и член 38 став 4 од Законот

за патни исправи на граѓаните на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.67/1992, 20/2003, 46/2004, 19/2007, 84/2008, 51/2011 и 135/2011) бидејќи основано се постави прашањето за нивната согласност со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека според членот 37 став 1 точка 6 од Законот за патните исправи на граѓаните на Република Македонија, поднесеното барање за издавање на пасош или виза, ќе се одбие и нема да се издаде пасош или виза ако лицето е присилно вратено или протерано од друга држава поради постапување спротивно на прописите за влез и престој во таа држава.

Според оспорениот член 38 став 4 од Законот, ќе се смета дека се престанати причините за одбивање на барањето за издавање на пасош или виза од членот 37 став 1 точка 6 од овој закон по истекот на една година од денот на донесувањето на решението од членот 39 од овој закон.

5. 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 темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Во член 9 став 1 од Уставот е утврдено правото на еднаквост на граѓаните на Република Македонија во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба, а додека во ставот 2 на истиот член од Уставот е утврдено правото на еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите.

Член 27 од Уставот, на секој граѓанин на Република Македонија му го гарантира правото на слободно движење и избирање на местото на своето живеалиште на територијата на Република Македонија, како и правото да ја напушти територијата на Републиката и да се врати во неа. Остварувањето на ова право може да се ограничи со закон, единствено во случаите кога е тоа потребно заради заштита на безбедноста на Републиката, водење на кривична постапка или заштита на здравјето на луѓето.

На меѓународен план ова право е регулирано во сите меѓународни инструменти за заштита на човековите слободи и права, усвоени како на универзално, така и на регионално ниво.

Според член 13 став 2 од Универзалната декларација за човекови права, секој има право да ја напушти земјата, вклучувајќи ја и неговата сопствена земја, како и да се врати во својата земја.

Според член 12 став 2 од Меѓународниот пакт за граѓански и политички права, секое лице има право да ја напушти која и да е земја, вклучувајќи ја и својата. Наведените права може да бидат ограничени само ако овие ограничувања се потребни заради заштита на националната безбедност, на јавниот ред, јавното здравје или моралот или правата и слободите на други лица и ако се во согласност со другите права што ги признава овој пакт.

Конвенцијата на ООН за елиминирање на сите форми на расна дискриминација, во членот 5 предвидува забрана на расна дискриминација при остварувањето на правото на напуштање на земјата: „Во согласност со фундаменталните обврски утврдени во член 2 од оваа Конвенцијата, Државите страни се обврзуваат да ја забранат и елиминираат расната дискриминација во сите нејзини форми и да го гарантираат правото на секого, без разлика на расата, бојата на кожата, националното или етничкото потекло, на еднаквост пред законот, особено во уживањето на следните права:

....

- Правото на напуштање на која и да било држава, вклучувајќи ја и својата и правото да се врати во својата земја.

Правото на напуштање на земјата е гарантирано и со Конвенцијата за правата на детето. Членот 10 став 2 предвидува дека Државите страни ќе го почитуваат правото на детето и на неговите родители да ја напуштат која и да било земја, вклучувајќи ја и нивната и да влезат во сопствената земја. Правото на напуштање на земјата подлежи само на оние ограничувања што се пропишани со закон и што се потребни заради заштита на националната безбедност, јавниот ред (*ordre public*), јавното здравје и морал или правата и слободите на други и што се во согласност со другите права признати во оваа конвенција.

На сличен начин ова право и дозволените ограничувања се формулирани и со Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи поточно во членот 2 став 2 од Протоколот бр. 4 кон Конвенцијата, според кој, секој ќе биде слободен да напушти било која земја, вклучувајќи ја и сопствената. Според ставот 3, остварувањето на овие права може да биде

предмет само на оние ограничувања кои се предвидени со закон и кои се неопходни во едно демократско општество, во интерес на националната безбедност, јавната сигурност, за одржување на јавниот ред и мир, спречување на кривично дело, за заштита на здравјето или моралот или за заштита на правата и слободите на другите.

Заради создавање услови за остварување на наведеното уставно право на граѓаните на Република Македонија, во 1992 година беше донесен Закон за патните исправи на државјаните на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 67/1992, 20/2003, 46/2004, 19/2007, 84/2008, 51/2011 и 135/2011) со кој се утврдени видовите патни исправи и визи и постапката за нивно издавање.

Во членот 2 од Законот е определено дека за патување во странство на државјаните на Република Македонија потребна им е патна исправа утврдена со овој закон, ако со меѓународен договор не е поинаку определено. Владата на Република Македонија може да одреди дека за патување во странство или во одделни странски држави е потребна и виза од причина на меѓународен реципроцитет, заради заштита на безбедноста на Република Македонија или заштита на здравјето на луѓето.

Видовите на патни исправи се утврдени во членот 3 од Законот според кој патни исправи се: пасош, заеднички пасош, дипломатски пасош, службен пасош и патен лист, како и патни исправи кои се издаваат врз основа на меѓународни договори.

Во членот 5 од Законот пасошот е дефиниран како електронска исправа за лична идентификација која му се издава на државјанин на Република Македонија заради патување и престој во странство, како и за враќање во земјата.

Според членот 13 од Законот, визата е одобрение за патување во странство која се внесува во патната исправа и со која се констатира дека на имателот на патната исправа му е одобрено преминување на државната граница, поради заминување во земјата која е назначена во визата и во рокот предвиден во истата. Визата се издава за едно или повеќе патувања во странство.

Согласно членот 29 од Законот, пасош се издава на барање на граѓанинот.

Во одредбите од член 25 до 43 е регулирана постапката за издавање на патни исправи и визи.

Во рамките на овие одредби се и оспорените одредби кои се однесуваат на случаите кога органот може да го одбие барањето за издавање на пасош или виза, односно да го одземе издадениот пасош и да ја поништи визата.

Според членот 37 од Законот, поднесеното барање за издавање на пасош или виза, ќе се одбие и нема да се издаде пасош или виза ако:

1) против лицето кое бара издавање на пасош или виза е поведена кривична постапка на барање од надлежниот суд;

2) лицето кое бара издавање на пасош или виза е осудено на безусловна казна затвор додека не ја издржи казната,

3) тоа го побара центарот за социјална работа во врска со вршењето надзор над родителското право и работите со старателството, согласно со Законот за семејството;

4) е поднесено барање за поведување на прекршочна постапка согласно со членовите 44 и 45 од овој закон

5) на лицето му престанало државјанството на Република Македонија или лицето не е државјанин на Република Македонија.

6) лицето е присилно вратено или протерано од друга држава поради постапување спротивно на прописите за влез и престој во таа држава и

7) ако не се исполнети условите предвидени во членовите 11 и 12 на овој закон.

Ако некоја од причините од став 1 на овој член настапила по издавањето на пасошот или визата, пасошот ќе се одземе, а визата ќе се поништи.

Согласно членот 38 од Законот, за сите факти кои за последица имаат престанување на причините за одбивање на барањето за издавање на пасош или виза, надлежниот суд или орган, должен е веднаш да го извести Министерството за внатрешни работи.

Ќе се смета дека се престанати причините за одбивање на барањето за издавање на пасош или виза од член 37 став 1 точка 1 на овој закон, ако надлежниот суд или орган не го обнови барањето по истекот на една година од денот на поднесувањето на барањето за одбивање на барањето за издавање на пасош или виза.

Ќе се смета дека се престанати причините за одбивање на барањето за издавање на пасош или визи од членот 37 став 1 точка 4 на овој закон по истекот на рокот од шест месеци од денот на поднесувањето на барањето за поведување на прекршочна постапка.

Ќе се смета дека се престанати причините за одбивање на барањето за издавање на пасош или виза од членот 37 став 1 точка 6 од овој закон по истекот на една година од денот на донесувањето на решението од членот 39 од овој закон.

Според членот 39 од Законот, во решението со кое се одбива барањето за издавање на пасош или виза, односно со кое се одзема пасошот или се поништува визата, се наведуваат причините од кои органот се раководел при донесувањето на таквото решение.

Во членот 40 од Законот е утврдено дека против решението со кое е одбиено барањето за издавање на пасош или виза, односно е одземен пасошот или е поништена визата, жалба може да се поднесе до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен.

6. Од наведените одредби од Уставот на Република Македонија (член 27) како и од одредбите од меѓународните конвенции за човековите права, произлегува дека правото на граѓанинот да ја напушти територијата на сопствената земја, односно правото на патување во странство претставува едно од основните човекови права кое произлегува од слободата на движење, што пак е составен дел на поширокиот контекст на слободата на личноста, односно општата слобода на дејствување на човекот и неговите активности во различни сфери од животот. Остварувањето на ова право, се смета дека претставува предуслов за остварување на други слободи и права (како на пример, правото на азил).

Од наведените одредби исто така произлегува дека ова право не е апсолутно, односно дека тоа може да се ограничи, но во точно определени услови. Остварувањето на правото на слободно движење и правото на напуштање на територијата на Република Македонија согласно ставот 3 на член 27 од Уставот, може да се ограничи со закон, единствено во случаите кога е тоа потребно заради заштита на безбедноста на Републиката, водење на кривична постапка или заштита на здравјето на луѓето.

Имајќи ја предвид содржината на правото на слобода на движење и правото на напуштање на земјата и неговото значење за остварување на другите слободи и права, произлегува дека и ограничувањата на правото на напуштање на земјата мора да се толкуваат строго, во смисла на тоа да не ја загрозуваат и негираат самата суштина на слободата на движење. Или, како што наведува Комитетот за човекови права на Обединетите нации во својот Генерален коментар бр.27 – Слобода на движење:

„1. Слободата на движење е неодоив услов за слободниот развој на личноста“.

2. Дозволените ограничувања кои можат да бидат применети на правата заштитени со членот 12 (од Пактот) не смеат да го негираат (поништат) принципот на слобода на движење...

13. При усвојувањето на закони во кои се предвидени ограничувања што се дозволени согласно членот 12 став 3, Државите треба секогаш да бидат водени од принципот дека ограничувањата не смеат да ја нарушат суштината на правото;“

Оттука, секоја мерка што претставува ограничување на правото треба да се оценува не само од гледна точка на нејзината законитост, односно предвиденост во законот, туку и од аспект на нејзината неопходност и пропорционалност.

Со ова прашање се занимавал и Европскиот суд за човекови права кој на 27 ноември 2012 година ја донел пресудата во случајот *Stamose v. Bulgaria* (App.No.29713/05) во која Судот утврдил повреда на членот 2 од Протоколот бр. 4 кон Конвенцијата со образложение дека никогаш не е пропорционално автоматски да му се забрани на поединецот да патува во која и да било странска држава поради тоа што лицето постапило спротивно на имиграционите правила на одредена земја. Според Судот во Стразбур, нормалната последица од повредата на имиграционите закони е тоа што лицето било протерано и може да му се забрани на тоа лице да влезе во земјата од која што било протерано. Но, непропорционално е државата на потеклото на лицето, таквата казна да ја мултиплицира со тоа што ќе му забрани на лицето да патува во која и да било странска држава за определен временски период.

Аргументот истакнат од страна на бугарските власти дека таквите забрани биле неопходни од причини на меѓународна заемност и од практични причини за да им се помогне на другите држави во примената на нивните имиграциони правила и поли-

тики, за Судот во Стразбур не биле доволно убедителни. Иако Судот потврдил дека бугарските власти ги усвоиле измените на законот како дел од пакетот за да се елиминираат стравувањата на земјите членки на ЕУ од нерегуларната емиграција од Бугарија, тоа не било доволно да се избегне повредата на правото на напуштање на сопствената држава. Судот сметал дека можеби и може да се прифати за оправдана забраната на напуштање на сопствената држава изречена поради повреда на имиграционите закони на друга држава во определени исклучителни случаи, но дека автоматското изрекување на таква забрана без да се земе предвид ситуацијата на поединецот не е неопходно во едно демократско општество.

Според тоа, ефикасното остварување на правото на напуштање на земјата претпоставува поседување на валиден пасош односно виза, така што неиздавањето на пасош и неговото одземање, односно неиздавањето на виза неспорно претставува ограничување на правото и е ефективна забрана на лицето да ја напушти сопствената земја.

Од одговорот на Владата на Република Македонија произлегува дека оспорените законски решенија произлегуваат од потребата за оневозможување, односно намалување на ризикот за непочитување и конкретни злоупотреби на законските одредби од страна на лица кои спротивно на меѓународните договори го нарушуваат режимот за влез и престој во други земји и дека ваквиот начин на постапување на овие лица, во значителни рамки влијае врз меѓународниот углед на државата.

Меѓутоа, уставната одредба од членот 27 став 3 допушта ограничување на правото на напуштање на земјата само поради околности како што се заштита на безбедноста на Републиката, водење на кривична постапка или заштита на здравјето на луѓето, така што заштитата на угледот на земјата и заштитата на режимот за влез и престој во други земји, (пр. правилата за влез и престој во земјите од Европската унија кои се дел од Шенген зоната) според оценката на Судот не би можеле да се подведат под ниту еден од наведените основи од членот 27 став 3 од Уставот.

Наведената мерка не би можела да се оправда со повикување на националната безбедност од причина што не се работи за право на влез во земјата, туку за право на лицето да ја напушти сопствената земја, така што логично се поставува прашањето на кој начин со една ваква мерка државата би ја штитела сопствената безбедност, ако е очигледно дека мерката е во функција

на заштита на безбедноста на друга држава, односно други држави преку заштита на правилата за влез и престој на таа друга држава. Воведувањето на една ваква мерка практично значи дека нашата држава реализира суверени права на туѓа држава, што не доведува и до прашањето на кој начин би се направила проценката за тоа дали и како е нарушена безбедноста на другата држава или други држави.

Очигледно е исто така дека оваа мерка не би можела да се оправда со повикување на останатите две основи – водење на кривична постапка и заштита на здравјето на луѓето.

Судот понатаму оцени дека самата мерка е непропорционална и претставува прекумерно ограничување на слободата на движењето на лицето, односно на правото на патување во странство. Ова од причина што лицата на кои им се изрекува оспорената мерка биле веќе депортирани, односно присилно вратени во Република Македонија, што значи дека тие веќе трпат определена последица, така што логично би било да им се забрани повторен влез во државата, односно државите чии што правила за влез и престој ги прекршиле, но од страна на тие држави, а не од нивната сопствена држава. Наместо тоа, со оспорената мерка која опфаќа одземање на пасошот во период од една година, на овие лица им е во целост одземено правото да ја напуштат сопствената земја и да патуваат во која и да било друга странска земја, и таа мерка ја применува нивната матична држава. Токму таа автоматска забрана на лицата да патуваат било каде во странство, ја прави оваа мерка спорна од гледна точка на принципот на пропорционалност, како и од гледна точка на принципот на владеештвото на правото.

Според мислењето на Судот, за да една држава, на сопствен државјанин кој поседува валидна патна исправа му го ограничи правото, односно слободата да ја напушти сопствената земја, треба да постојат навистина сериозни и исклучителни околности, какви што се впрочем оние наведени во членот 27 од Уставот. Оспореното ограничување иако е предвидено со закон, е прекумерно и непропорционално и не може да се подведе под дозволените ограничувања на ова право од членот 27 став 3 од Уставот на Република Македонија. Од тие причини Судот утврди дека оспорените одредби од член 37 став 1 точка 6 и член 38 став 4 од Законот за патни исправи на граѓаните на Република се спротивни на членот 27 од Уставот на Република Македонија.

7. Тргувајќи од наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од оваа одлука.

8. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот Елена Гошева и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова и д-р Гзиме Старова. (У.бр.189/2012 од 25.06.2014)

10.

У.бр.6/2013

- Одлука за донесување Урбанистички план вон населено место за ГП 1 во блок 4.3 на КП 2617/1 и КП 2618/1 КО Коњско (дел од туристички комплекс “Св. Стефан) Општина Охрид 2011-2021

Урбанистичкиот план вон населено место може да биде донесен исклучиво за планирање на простор кој не е опфатен со генерален урбанистички план и со урбанистичките планови за село, односно за простор кој не е плански дефиниран со постоечки важечки план (член 13 став 1 од Законот за просторно и урбанистичко планирање), што во конкретниот случај не е запазено.

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 9 јули 2014 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА Одлуката за донесување Урбанистички план вон населено место за ГП 1 во блок 4.3 на КП 2617/1 и КП 2618/1 КО Коњско (дел од туристички комплекс “Св. Стефан) Општина Охрид 2011-2021, број 07-5169/3 од 28.11.2012 година, донесена од Советот на Општина Охрид, објавена во “Службен гласник на Општина Охрид”, број 12/2012 од 30.11.2012 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 Државниот инспекторат за локална самоуправа при Министерството за локална самоуправа-Скопје, со Решение У.бр. 6/2013 од 10 јули 2013 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 Охрид, врз основа на член 11, 22 и 25 од Законот за просторно и урбанистичко планирање (“Службен весник на Република Македонија” број 60/11-наведен е пречистениот текст на Законот) и член 18 од Статутот на Општината Охрид (“Службен гласник на Општина Охрид” број 8/07), на седницата одржана на 28.11.2012 година, донел Одлука за донесување Урбанистички план за вон населено место за ГП 1 во Блок 4.3 на КП 2617/1 и КП 2618/1 КО Коњско (дел од туристички комплекс “Св. Стефан) Општина Охрид 2011-2021.

Во членот 1 од Одлуката е определено дека со истата се донесува предметниот Урбанистички план.

Во членот 2 од Одлуката е определено дека:

Со овој урбанистички план се опфаќа простор со површина од 0,47 ха.

Просторот на планскиот опфат по Урбанистички план вон населено место за ГП 1 во Блок 4.3 на КП 2617/1 и КП 2618/1 КО Коњско (дел од туристички комплекс “Св. Стефан) Општина Охрид 2011-2021 е опфат на границите:

Улица “СО 1”, ул. “Ст 1”, ул. “Пе 1” и соседните кп 2617/2, кп 2617/4, кп 2610/1, кп 2617/3 и кп 2618/3.

Со членот 3 од Одлуката е определено дека предметниот Урбанистички план вон населено место, изработен од “УРБАН” ДОО ОХРИД со технички број 12/11 содржи:

-планиран развој-текстуален дел и графички прилог;

-документациона основа со текстуален дел и графички прилози.

Според членот 4 од Одлуката, предметниот Урбанистички план, се наведени составните делови на Одлуката и тоа: Текстуален дел, се заверува со потпис и печат на претседателот на Советот на Општина Охрид.

Со членот 5 од Одлуката, е определено дека предметниот Урбанистички план се чува, следи и реализира во Секторот за урбанизам, заштита на животна средина и комунален развој.

Со членот 6 од Одлуката, е предвидено дека истата влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен гласник на Општина Охрид“.

Одлуката е донесена под број 07-5169/3 од 28.11.2012 година, објавена во “Службен гласник на Општина Охрид”, број 12/2012.

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

Условите и начинот на системот на просторното и урбанистичкото планирање, видовите и содржината на плановите, изработувањето и постапката за донесување на плановите, спроведувањето на плановите и следењето на реализацијата на плановите, надзорот и други прашања од областа на просторното и урбанистичко планирање се уредени со Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ број 51/2005, 137/2007, 91/2009, 124/10, 18/11, 53/2011 и 144/2012).

Постапката за донесувањето на оспорената Одлука отпочнала по влегувањето во сила на актуелниот Закон за просторно и урбанистичко планирање од 2005 година, па оттука анализата на правната и фактичката состојба се врши во однос на одредбите од Законот од 2005 година со неговите измени и дополнувања заклучно со последната измена и дополнување на Законот од 2011 година, односно според одредбите од Законот што важел во време на донесувањето на предметниот урбанистичкиот план во населено место.

Видовите и содржината на плановите, како и постапката за нивно изработување и донесување се уредени во глава II од

Законот за просторно и урбанистичко планирање како “Планирање на просторот”, во која се содржани членовите од 7-48 од Законот.

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 вон населено место.

Според членот 13 од Законот, урбанистички план вон населено место се донесува по потреба за плански опфат, за подрачја на општините кои не се опфатени со генералните урбанистички планови и со урбанистичките планови за село. Со овој план се уредува намената и начинот на користење на просторот, како и условите за градење на комплекси и градби вон од градовите и другите населени места (став 1).

Урбанистички план од ставот 1 на овој член содржи текстуален дел и графички прикази на планските решенија, како и нумерички дел со билансни показатели за планираните површини и градби според намената и за инфраструктурата (став 2).

Графичките прикази од ставот 2 на овој член содржат: граница на планскиот опфат и намена и начин на користење на просторот, а за комплекси и градби треба да содржат намена на земјиштето и градбите, регулациони линии, парцелација на градежното земјиште, површини за градење на градби определени со градежни линии, максимална висина на градбите изразена во метри до венец, планско решение на примарната и секундарната сообраќајна мрежа со нивелманско решение и плански решенија на сите примарни и секундарни комунални и телекомуникациски инфраструктури (став 3).

Текстуалниот дел 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, стратешка процена на влијанието врз животната средина, мерки за заштита на културното наследство, природата и животната средина, мерки за заштита од разурнувања и друго (став 4).

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 (став 5).

Урбанистичкиот план вон населено место се донесува врз основа на издадени услови за планирање на просторот согласно со закон (став 6).

Податоците за постојната состојба, можностите за просторниот развој и програмските проекции за просторниот развој претставуваат документациона основа на урбанистичкиот план вон населено место, која е прилог на планот (став 7).

Урбанистичкиот план вон населено место во чијшто плански опфат постојат споменици, споменички целини, културни предели и други заштитени добра со статус на културно наследство, треба да содржат детални параметри за заштита на културното наследство (став 8).

Според членот 13-а од Законот, со урбанистичките планови од членот 7 точка 2 алинеи 2, 3 и 4 на овој закон предмет на планирање може да биде и една градежна парцела, а може да се врши и нивно изменување и дополнување во рамките на една градежна парцела, доколку постои изградена сообраќајна секундарна инфраструктура, а според ставот 2 од наведениот член од Законот, во случаите од ставот 1 на овој член, урбанистичките планови се донесуваат во постапка утврдена во членот 24 од овој закон, а јавната анкета трае од најмалку пет до најмногу десет работни дена.

Со членот 17 од Законот е уредено:

(1) За изработување на плановите од членот 7 точка 2 на овој закон, општините и градот Скопје донесуваат годишна програма. Во годишната програма општините и градот Скопје можат да утврдат одредени планови заради економски развој на општината, да се донесат во постапка, пропишана во членот 24-а ставови (2), (3) и (4) на овој закон.

(2) 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 уредување на просторот и задолжително ја објавуваат во јавните гласила.

(3) Изработката на плановите од програмата од ставот (1) на овој член, се финансира од буџетот на општината и буџетот на градот Скопје.

(4) Градоначалникот на општината, односно градоначалниците на општините во градот Скопје формираат Комисија составена најмалку од три члена од кои еден архитект со овластување за изработка на урбанистичките планови и две стручни лица од областа на урбанистичкото планирање, која дава мислење на нацрт плановите од членот 7 точка 2 на овој закон и дава предлог до градоначалникот за одобрување на локална урбанистичка планска документација. Градоначалникот на градот Скопје формира Комисија составена најмалку од пет члена од кои двајца архитекти со овластување за изработка на урбанистичките планови и три стручни лица од областа на урбанистичкото планирање, која дава мислење на нацртот на Генералниот урбанистички план на градот Скопје. Во комисијата формирана од градоначалникот на општината, односно градоначалниците на општините во градот Скопје е потребно најмалку еден член да не е лице вработено во општинската администрација, а во комисијата формирана од градоначалникот на градот Скопје најмалку два члена да не се лица вработени во администрацијата на градот Скопје.

(5) Заради ефикасно спроведување на политиката на планирање и уредување на просторот, општините, општините во градот Скопје и градот Скопје се должни да обезбедат стручно следење на спроведувањето на плановите и да извршат согледување за степенот на реализација на плановите, заради подготвување на Програма за изработка на урбанистички планови.

(6) За обезбедување на стручност и јавност во процесот на просторното и урбанистичкото планирање советот на општината и Советот на градот Скопје формира партиципативно тело кое ги пренесува ставовите, мислењата и потребите на граѓаните и правните лица, ги следи состојбите во планирањето преку давање иницијативи, насоки и сугестии за изготвување на плански решенија за соодветната општина и градот Скопје. Партиципативното тело се состои од: претставници од советот, стручно лице од општинската администрација, истакнати стручни лица од областа на урбанистичкото планирање, претставници од 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.

(7) Изработката на плановите од програмата од ставот (1) на овој член можат да ја финансираат и заинтересирани правни и

физички лица чиишто програмски барања и подрачја на интерес се прифатливи за општината и градот Скопје.

Со членот 21 од Законот е определено:

(1) 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 и прописите донесени врз основа на овој закон.

(2) Стручна ревизија на планот од членот 7 точка 1 на овој закон, врши стручна комисија што ја формира министерот кој раководи со органот на државна управа надлежен за работите од областа на просторното планирање и се состои од најмалку три члена од стручно-научни институции, истакнати научни и стручни работници од областа на просторното и урбанистичко планирање и од други области суштествени за изработка на планската документација.

(3) Стручна ревизија на плановите од членот 7 точка 2 на овој закон финансирани од Буџетот на Република Македонија, и на државната урбанистичка планска документација 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. Стручната комисија се состои од најмалку три члена, од кои најмалку двајца се со овластување за носител на изработка на урбанистички планови.

(4) Стручна ревизија на плановите од членот 7 точка 2 на овој закон финансирани од буџетот на општините и буџетот на градот Скопје и на локалната урбанистичка планска документација, врши овластено правно лице од членот 18 став (1) на овој закон, определено од градоначалникот на општината или градоначалникот на градот Скопје.

(5) 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.

(6) Стручна ревизија не може да врши изработувачот на планот на кој се врши ревизија.

(7) Доколку изработувачот и донесувачот на урбанистичките планови од членот 7 точка 2 на овој закон, на државната и локалната урбанистичка планска документација и на проектот за

инфраструктура, не ги прибават потребните податоци и информации согласно со членот 29 од овој закон, на истите не може да се врши стручна ревизија.

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.

Со членот 24 на овој закон е определено:

(1) По нацртот на деталниот урбанистички план, урбанистичкиот план за село и урбанистичкиот план вон населено место, општината спроведува јавна презентација и јавна анкета.

(2) Организирањето на јавната презентација и јавната анкета по плановите од ставот (1) на овој член, го врши градоначалникот на општината, по утврдување на нацртот на планот од страна на советот за кој претходно е добиено мислење од комисијата од членот 17 став (4) на овој закон.

(3) За спроведената јавна презентација и јавна анкета се изработува извештај.

(4) За организирањето на јавна презентација и јавна анкета општината е должна писмено да ги извести субјектите од членот 29 на овој закон. Јавната анкета трае најмалку десет работни дена, во кој рок субјектите од членот 29 на овој закон како и сите заинтересирани физички и правни лица можат да достават забелешки и предлози по нацртот на планот, на анкетни листови. Доколку во овој рок субјектите од членот 29 на овој закон не достават забелешки и предлози, ќе се смета дека немаат забелешки и предлози на планското решение.

(5) 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.

(6) Јавната презентација е стручно презентирање на планот и се организира во простории и време што ќе го определи градоначалникот на општината.

(7) 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.

(8) Извештајот од ставот (6) на овој член е составен дел на одлуката за донесување на предлогот на планот.

(9) 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.

(10) Доколку комисијата од став (7) на овој член оцени дека нацртот на планот со прифатените забелешки од јавната анкета претрпел значајни промени (промена на границата на урбанистичкиот опфат, промени на регулационите линии, промена на намената на земјиштето и промени во поголем обем на други параметри утврдени во планот), градоначалникот на општината за нацртот на планот со вградени забелешки во планот повторно спроведува јавна презентација и јавна анкета.

(11) Времето и местото каде што ќе биде изложен планот и спроведувањето на јавната презентација и јавната анкета, задолжително се објавува со соопштение во најмалку две јавни гласила. Соопштението задолжително ги содржи податоците, местоположбата и површината на опфатот на планот.

Согласно 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 комисијата од членот 17 став (4) на овој закон, заради согледување на степенот на усогласеноста на плановите со одредбите на овој закон и прописите донесени врз основа на овој закон.

Според ставот 2 на овој член од Законот, на плановите од членот 7 точка 2 на овој закон изработени во форма на предлог план согласност дава органот на државната управа надлежен за работите од областа на уредувањето на просторот, со која се потврдува дека постапката за изработување на предлог планот е спроведена согласно со одредбите на овој закон и прописите донесени врз основа на овој закон.

Според ставот 3 од истиот член од Законот, согласноста од ставот (2) на овој член се дава во рок од 15 работни дена од денот на поднесувањето на барањето од страна на донесувачот на планот. Доколку надлежниот орган за издавање на согласноста не одговори во наведениот рок, ќе се смета дека согласноста е издадена.

Во ставот 4 на членот 25 од овој Закон, се предвидува дека по добивањето на согласноста од ставот 2 на овој член, планот се доставува до надлежниот орган за донесување.

Според ставот 5 од погоре наведениот член од Законот, градоначалникот на општината е должен најдоцна 15 дена по добивање на согласноста од ставот (2) на овој член да го достави предлогот на планот до Советот на општината, а советот е должен во рок од 15 дена од приемот на предлогот на планот да го стави на седница и да одлучи по истиот.

Според членот 26 став 5 од Законот, Советите на општините со седиште во град донесуваат: генерален урбанистички план, детален урбанистички план, урбанистички план за село и урбанистички план вон населено место.

Со членот 28 став 5 од Законот е определено дека “измени и дополнувања на плановите и делови од плановите од членот 7 на овој закон се вршат по истата постапка пропишана за нивно 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.

Во конкретниот случај, Советот на Општина Охрид, ја донел оспорената одлука, а во постапката за нејзино донесување ги презел следните дејствија:

-Програма за изработка на урбанистички планови за Општина Охрид во 2011 година, број 07-3360/4-1 од 29.12.2010 година и Одлука за усвојување на Програмата, број 07-3360/4 од 29.12.2010, донесени од Советот на Општина Охрид;

Од увидот во оваа Програма произлегува дека предметниот Урбанистички план вон населено место за ГП 1 во Блок 4.3 на КП 2617/1 и КП 2618/1 КО Коњско (дел од туристички комплекс “Св. Стефан) со П=0,47 ха, во Програмата не е наведен, што значи не е предвиден за изработка. Во точка 43 од Програмата, наведен е Урбанистички план вон населено место за Блок 4.3 дел од Туристички комплекс Св.Стефан, со П=9,35 ха, но тоа не е

планот што се оспорува. Планскиот опфат утврден со планот што се оспорува е само дел од Блокот 4.3.

-Програма за изработка на урбанистички планови за Општина Охрид во 2012 година, број 07-4280/10-1 од 27.12.2011 година и Одлука за усвојување на Програмата, број 07-4280/10 од 27.12.2011, донесени од Советот на Општина Охрид;

Од увидот и во оваа Програма произлегува дека предметниот Урбанистички план вон населено место за ГП 1 во Блок 4.3 на КП 2617/1 и КП 2618/1 КО Коњско (дел од туристички комплекс “Св. Стефан) со П=0,47 ха, и во оваа Програма не е наведен, што значи не е предвиден за изработка. Во точка 36 од Програмата, стои Урбанистички план вон населено место за Блок 4.3 дел од Туристички комплекс Св.Стефан, со П=9,35 ха, но тоа не е планот што се оспорува.

-Планска програма за изработка на Урбанистички план вон населено место за ГП 1 во Блок 4.3 на КП 2617/1 и КП 2618/1 КО Коњско (дел од туристички комплекс “Св. Стефан) Општина Охрид 2011-2016, број 09-1178/6 од 14.07.2011 година, изработена од “УРБАН” доо-Охрид, друштво за урбанистичко планирање, проектирање и инженеринг;

- Решение за формирање на Комисија за разгледување на Планската програма за Урбанистичкиот план вон населено место, формирана од градоначалникот на Општина Охрид, број 09-1178/7 од 14.07. 2011 година,;

- Мислење од Комисијата за Планската програма за изработка на предметниот урбанистички план, број 09-1178/7-1 од 19.07.2011 година;

Во Мислењето, во делот: Забелешка-Констатација, Комисијата дала забелешка дека веќе во тек била постапка за донесување на Урбанистички план вон населено место (УПВНМ) каде биле опфатени и КП 2617/1 и КП 2618/1.

-Одговор на мислење од “УРБАН” доо-Охрид на Комисијата по планската програма, како изработувач на предметниот урбанистички план, техн.бр. 12/2011 од јули 2011;

Во одговорот е наведено дека “УРБАН” доо-Охрид е изработувач на УПВНМ за УБ 4.3 дел од Туристички комплекс Св. Стефан, К.О. Коњско, Општина Охрид 2010-2020 (изменување и дополнување), но и истовремено е изработувач на УПВНМ за ГП 1 во УБ 4.3 на кп 2617/1 и кп 2618/1 КО Коњско (дел од туристички комплекс “Св. Стефан), 2011-2021 Општина Охрид. Наведено е и

дека опфатот за кој се изработува УПВНМ за ГП 1 во УБ 4.3 на кп 2617/1 и кп 2618/1 КО Коњско е содржан и во задачата на УПВНМ за УБ 4.3 дел од Туристички комплекс Св.Стефан, К.О. Коњско, Општина Охрид 2010-2020 (изменување и дополнување), чија изработка бил во подолг застој.

- Извештај за извршена Стручна ревизија од ДОО “ПЛАНЕР”- инженеринг-Струга, број 03-25 од 10.07.2011 година, на Урбанистички план во населено место за ГП 1 во Блок 4.3 на КП 2617/1 и КП 2618/1 КО Коњско (дел од туристички комплекс “Св. Стефан) Општина Охрид, нацрт план 2010-2020;

-Одговор од “УРБАН” доо-Охрид на Стручната ревизија на предметниот урбанистички план, од август 2011;

-Одговор на мислење од “УРБАН” доо-Охрид од август 2011, на Комисијата за давање на мислење на Нацрт Урбанистичкиот план вон населено место;

-Решение за формирање Комисија број 09-1178/9 од 08.08. 2011 година, за разгледување на УПВНМ за ГП 1 во Блок 4.3 на КП 2617/1 и КП 2618/1 КО Коњско (дел од туристички комплекс “Св. Стефан) Општина Охрид 2011-2016, нацрт план со тех.бр. 12/2011 од мај 2011 година, изработен од “УРБАН” доо-Охрид;

-Мислење за урбанистички план вон населено место, број 09-1178/11 од 23.08.2011 година, од Комисијата формирана со Решение број 09-1178/9 од 08.08.2011 година;

-Известување од Министерството за животна средина и просторно планирање до Друштво за урбанистичко планирање, проектирање и инженеринг “УРБАН” доо-Охрид, број 11-6996/2 од 01.09.2011 година.

-Одлука број 07-3860/11 од 02.12.2011 година, за утврдување Нацрт Урбанистички план во населено место за ГП 1 во Блок 4.3 на КП 2617/1 и КП 2618/1 и други КО Коњско (дел од туристички комплекс “Св. Стефан) Општина Охрид 2011-2021, во која помеѓу другото се наведува дека градоначалникот ќе организира јавна презентација и јавна анкета по Нацрт Урбанистичкиот план вон населено место, која јавна анкета ќе трае од најмалку 10 работни денови. Одлуката е објавена во “Службен гласник на Општина Охрид” број 12 од 07.12.2011 година.

-Решение за организирање на Јавна анкета и Јавна презентација за УПВНМ за ГП 1 во Блок 4.3 на КП 2617/1 и КП 2618/1 и др. КО Коњско (дел од туристички комплекс “Св. Стефан) Општина Охрид 2011-2021, број 09-1178/15 од 09.12.2011 година,

во кое е наведено дека јавната анкета и јавната презентација за Нацрт-планот, ќе трае од 12.12.2011 година заклучно со 20.12.2011 година (7 работни дена);

-Соопштение за организирање на Јавна анкета и Јавна презентација за УПВНМ за ГП 1 во Блок 4.3 на КП 2617/1 и КП 2618/1 и др. КО Коњско (дел од туристички комплекс “Св. Стефан) Општина Охрид 2011-2021, број 09-1178/16 од 09.12.2011 година, во кое помеѓу другото се наведува дека јавната анкета и јавната презентација ќе трае од 12.12.2011 година заклучно со 20.12.2011 година (7 работни дена), односно дека јавната презентација ќе се одржи во Општина Охрид на ден 19.12.2011 година со почеток во 14,00 часот, каде ќе биде изложен предметниот план;

-Доказ за објавено Соопштение во две јавни гласила, односно во дневниот весник “Нова Македонија” од 10-11 декември 2011 година и потврда од Радио Охрид, дека во рамките на Радио огласник било објавено соопштение за организирање на Јавна анкета и Јавна презентација во периодот од 12-19 декември 2011 година;

-Решение за формирање Комисија за изработка на Извештај по спроведена јавна анкета и јавна презентација по нацрт-планот, број 09-1178/18 од 09.12.2011 година, донесено од градоначалникот на Општина Охрид;

-Покани до 9 правни лица за организирање на јавна анкета и јавна презентација со број 09-1178/17 од 09.12.2011 година и едно со број 09-1784/8 од 09.12.2011 година;

-Известување од “УРБАН” доо-Охрид, број 03-48 од 14.12.2011 година, до Општина Охрид за постапување согласно известувањето од Министерството за животна средина и просторно планирање број број 11-6996/2 од 01.09.2011 година;

-Записник број 09-1178/15-1 од 19.12.2011 година од јавна анкета и јавна презентација за УПВНМ за ГП 1 во Блок 4.3 на КП 2617/1 и КП 2618/1 и др. КО Коњско (дел од туристички комплекс “Св. Стефан) Општина Охрид 2011-2021;

Во Записникот се наведени поставени прашања и одговори од присутни лица. Од истиот произлегува дека дискусиите повеќе се насочени за судбината на УПВНМ за УБ 4.3 (дел од туристички комплекс “Св. Стефан) и тоа не е планот што се оспорува, туку план во чиј опфат бил содржан и опфатот за кој е донесен предметниот оспорен план.

-Стручно мислење, со препораки и насоки од Министерството за животна средина и просторно планирање, број 11-6996/4

од 29.12.2011 година, по Нацрт на предметниот урбанистички план;

-Известување од Национална установа Завод за заштита на спомениците на културата и музеј-Охрид, број 13-128/1 од 09.02.2012 година;

-Согласност од Дирекцијата за заштита и спасување, број 10-65/2 од 01.03.2012 година;

-Мислење од ЈП “Нискоградба Охрид”-Охрид, број 09-549/2 од 13.03.2012 година;

-Согласност од Македонски Телеком АД Скопје, број 251-75135/4 од 23.03.2012 година;

-Согласност од ЕВН Македонија АД, скопје, број 27-352/2 од 26.03.2012 година;

-Мислење од Министерството за животна средина и просторно планирање по Извештај за стратегиска оцена на животната средина, број 08-2949/2 од 27.03. 2012 година;

-Анкетен лист број 1 од 20.12.2011 година, број 09-2468/1, поднесен од 3 физички лица, со истакнати забелешки за недоследности и незаконитости по однос Нацрт-планот.

-Извештај број 09-14/15 од 05.04.2012 година од спроведена јавна анкета и јавна презентација по Нацрт планот - УПВНМ за ГП 1 во Блок 4.3 на КП 2617/1 и КП 2618/1 и други КО Коњско (дел од туристички комплекс “Св. Стефан) Општина Охрид 2011-2021, со констатација дека по спроведената јавна анкета и јавна презентација е пристигнат 1 (еден) анкетен лист од тројца подносителите и констатација за неприфатени забелешки;

-Доказ за доставено известување до подносителите на анкетниот лист;

-Известување-достава на податоци од Општинскиот инспекторат - Општина Охрид, Уп 1 Бр. 28-1-328 од 10.04.2012 година;

-Мислење од Министерството за култура-Управа за заштита на културното наследство-Скопје, број 08-1211/2 од 20.04.2012 година;

-Известување од градоначалникот на Општина Охрид, број 09-7/17 од 23.04.2012 година до Секторот за урбанизам и заштита на животна средина, за изготвен извештај од спроведена јавна анкета и јавна презентација.

-Известување од Министерството за транспорт и врски до Општина Охрид дека не ја дава бараната согласност по Предлог урбанистичкиот план вон населено место за ГП 1 во Блок 4.3 на КП 2617/1 и КП 2618/1 КО Коњско (дел од туристички комплекс

“Св. Стефан) Општина Охрид 2011-2021, број 16-10348/2 од 10.05.2012 година;

-Барање на услови за планирање на просторот, упатено до Министерството за животна средина и просторно планирање-Скопје, во врска со постапка за донесување на Урбанистички план вон населено место за УБ 4.3 дел од Туристички комплекс “Св. Стефан” Општина Охрид, број 09-2309/2 од 06.07.2012 година, од страна на Општина Охрид до Министерството за животна средина и просторно планирање.

Од погоре наведеното барање произлегува дека бараните услови за планирање на просторот не се однесуваат на предметниот урбанистички план, туку за друг план, односно на нацрт план донесен од Советот на Општина Охрид со Одлука број 07-999/43 од 07.05.2010 година; Предметниот Нацрт-урбанистички план вон населено место е донесен со Одлука за утврдување Нацрт Урбанистички план вон населено место за ГП 1 во Блок 4.3 на КП 2617/1 и КП 2618/1 и други КО Коњско (дел од туристички комплекс “Св. Стефан) Општина Охрид 2011-2021, број 07-3860/11 од 02.12.2011 година, донесена од Советот на Општина Охрид;

-Известување од Министерството за животна средина и просторно планирање, број 15-7352/3 од 21.08.2012 година, за неиздавање на Услови за планирање;

Во Известувањето е потенцирано дека Урбанистички план вон населено место не се донесува за плански опфат кој е опфатен со урбанистичко планска документација.

-Одговор од планерот “УРБАН” доо-Охрид од октомври 2012 година, по однос неиздавањето на согласност од Министерството за транспорт и врски со број 16-10348/2 од 10.05.2012 година, по однос предметниот урбанистички план.

Планерот, по однос добиениот став во Известувањето од Министерството за животна средина и просторно планирање, со кое ја информира Општина Охрид дека не се издаваат услови за планирање на просторот, за простор за кој што има важечки урбанистички план, во Одговорот наведува дека во тој случај, останувало промената на намената на веќе планираниот простор со важечки план, да била направена согласно Планската програма за изработка на урбанистички документи за дел од крајбрежниот простор “Туристички локалитет Горица-Св. Стефан-Метропол” 2010-2020, донесена од Советот на Општина Охрид (Одлука број 07-593/23 од 15.03.2010).

-Повторно барање согласност од Министерството за транспорт и врски, број 09-7/21 од 24.10.2012 година;

-Донесена е оспорената Одлука за донесување Урбанистички план вон населено место за ГП 1 во блок 4.3 на кп 2617/1 и кп 2618/1 КО Коњако (дел од туристички комплекс “Св. Стефан”) Општина Охрид 2011-2021, со број 07-5169/3 од 28.11.2012 година, Заклучок за прогласување на Одлуката за донесување на планот и извадок од “Службен гласник на Општина Охрид” број 12 од 30.11.2012 година каде Одлуката е објавена;

-Известување од Министерството за транспорт и врски број 16-21091/2 од 24.11.2012 година, со кое се известува носителот на планот дека не се издава согласноста за донесување на предметниот Урбанистички план вон населено место;

-Известување од Министерството за транспорт и врски, број 38-835 од 29.11.2012 година, дека Државниот инспекторат за градежништво и урбанизам при Министерството за транспорт и врски, ќе изврши увид во постапката за донесување на предметниот план;

Државниот инспекторат за градежништво и урбанизам го известил градоначалникот и службите во Општина Охрид, дека на ден 30.11.2012 година, ќе изврши увид во постапката за донесување на планот што сега се оспорува, со напомена согласно законските прописи да бидат обезбедени услови за вршење на надзорот.

Увидот се извршил на ден 30.11.2012 година во просториите на Општина Охрид, во присуство на службени лица, во кој инспекторатот констатирал низа неправилности во постапката за донесување на планот, односно дека постапката во која е донесена Одлуката за донесување Урбанистички план вон населено место за ГП 1 во блок 4.3 на кп 2617/1 и кп 2618/1 КО Коњако (дел од туристички комплекс “Св. Стефан”) Општина Охрид 2011-2021, со број 07-5169/3 од 28.11.2012 година, отстапува од одредбите пропишани за донесување на плановите во Законот за просторно и урбанистичко планирање;

-Известување од Министерството за транспорт и врски-Државен инспекторат за градежништво и урбанизам-Скопје, број 38 ип1-85 од 04.12.2012 година, во кое е наведено дека од извршениот надзор, инспекторатот констатирал забелешки и неправилности од спроведената постапката за донесување на предметниот план;

-Записник за констатација (вкупно седум страни), број 38 ип1-85/1, составен на 04.12.2012 година, од извршен инспекциски надзор во документацијата во врска со донесување на предметниот урбанистички план вон населено место, со Наод на утврдена фактичка состојба, изготвен од Државниот инспекторат за градежништво и урбанизам-Скопје;

Од Записникот за констатација, било констатирано:

Предмет на инспекциски надзор е постапката за донесување и законитоста на Урбанистички план вон населено место за ГП 1 во блок 4.3 на КП 2617/1 и КП 2618/1 КО Коњско (дел од туристички комплекс “Св. Стефан) Општина Охрид 2011-2021, број 07-5169/3 од 28.11.2012 година, донесен од Советот на Општина Охрид;

Инспекторите констатирале дека во моментот на надзорот оспорената Одлука за донесување на предметниот план - се уште не била објавена во “Службен гласник на Општина Охрид”;

Инспекторите констатирале дека со оспорениот план бил оформен плански опфат со површина од 0,5 ха како градежна парцела број 1, кој претставувал дел од блок 4.3, но и дека тој дел е веќе планиран со ГУП за крајбрежен простор Туристички локалитет “Горица-Св.Стефан-Метропол” Охрид, донесен од страна на Советот на Општина Охрид со Одлука број 07-291/4 од 03.04.2001 година;

Исто така инспекторите констатирале дека и во двете Програми (погоре цитирани) за изработка на урбанистички планови за Општина Охрид, едната за 2010 година, а другата за 2011 година, не е влезен и конкретниот оспорен урбанистички план, а дека дотогаш веќе била одобрена Планската програма за изработка на оспорениот план. Оттука, инспекторатот утврдил дека предметниот УПВНМ, се донел, но, не бил предвиден во Програмата за изработка на урбанистички планови за Општина Охрид за 2012 година.

Инспекторатот констатирал и дека Советот на Општина Охрид со Одлука број 07-593/23 од 15.03.2010 година донел Планска програма за изработка на урбанистички планови за дел од крајбрежниот простор на Општина Охрид Туристички локалитет “Горица-Св. Стефан-Метропол”, и дека Општината таа Програма ја применувала како урбанистички план со кој била вршена измена на ГУП-от за крајбрежен простор Туристички локалитет “Горица-Св. Стефан-Метропол” Охрид, донесен од страна на Општина Охрид со Одлука број 07-291/4 од 03.04.2001

година, спротивно на членот 28 став 5 од Законот кој прецизно уредува дека измените на намената и други измени на урбанистички план или дел од план, се врши по иста постапка пропишана за нивно донесување, а што се однесува до Планската програма согласно членот 17-а став 3 од Законот, таа може да претставува само почеток на измена и дополна на ГУП-от.

Инспекторатот констатирал дека два пати не била издадена согласност од Министерството за транспорт и врски на предлог-планот, дека градоначалникот на Општина Охрид го доставил предлог-планот на усвојување до Советот, но Комисијата за урбанизам на Совето на Општина Охрид не го ставила предлог-планот на дневен ред на седница, поради што без да се разгледани предлог-Одлуката за усвојување-донесување, ниту предлог-планот на предметниот оспорен УПВНМ, а оттука и без даден извештај за усвоена предлог-одлука и план од страна на комисијата, туку предлог-планот веднаш бил ставен на дневен ред на седница на Совет за донесување. Инспекторатот констатирал: “Постапката за донесување на планот е водена со отстапување од предвидените законски и подзаконски одредби и нормативи”.

Инспекторатот констатирал дека со предметниот план се врши измена на предвидена намена на простор планиран со ГУП за крајбрежен простор, спротивно на законските прописи. Имено, од Записникот за констатација, стр. 6 е наведено (делови од цитат):

-“Од Извод од ГУП за крајбрежен простор Туристички локалитет “Горица-Св. Стефан-Метропол” Охрид, донесен од страна на Советот на Општина Охрид со Одлука број 07-291/4 од 03.04.2001 година и ДУП за Туристички локалитет “Св. Стефан” – план за реализација, донесен од страна на Советот на Општина Охрид со Одлука број 01-7526 од 28.12.1983 година, кои се составен дел на документационата основа-графички прилози, е видно дека предметниот локалитет се наоѓа во урбаниот опфат на блок 4.3.

Од постојниот ДУП за Туристички локалитет “Св. Стефан” – план за реализација, е видно дека не е предвидена градежна парцела со опфат како предметниот УПВНМ и согласно истиот ДУП урбаниот опфат на новоформираната ГП1-предмет на планот, е предвиден со две намени: дел од основни рецептивни капацитети/сегашни и планирани и паркинг простор и дел од рекреативен забавен спортски центар.

Од Извод од ГУП за крајбрежен простор Туристички локалитет “Горица-Св. Стефан-Метропол” Охрид, е видно дека урбаниот опфат на новоформираната ГП1-предмет на планот, влегува во зона за спорт и рекреација и е предвиден со намена: спортски терени, а во одредбите за реализација на ГУП-от во член 19 и 20 е пропишано дека освен во спортскиот центар Горица, во другиот дел со оваа намена можат да се градат само приземни објекти во функција на самите терени и активности.

Градежното земјиште на локалитетот во кој припаѓа урбаниот опфат на предметниот УПВНМ е предвидено со намена: основна класа на намена: А4-времено сместување (и инфраструктура Е1), истата не соодветствува на предвидената намена во предметниот ГУП за крајбрежен простор Туристички локалитет “Горица-Св.Стефан-Метропол” Охрид.

Забелешка (од Инспекторатот): Намената на предметниот УПВНМ е во спротивност со ГУП за крајбрежен простор Туристички локалитет “Горица-Св. Стефан-Метропол” Охрид.

Инспекторатот констатирал дека постапката за донесување на предметниот Урбанистички план вон населено место кој и сега се оспорува со иницијативата, отстапувал од законските одредби за донесување на истиот и дал предлози до градоначалникот на Општината и службите во Општина Охрид за отстранување на неправилностите со предлог до Советот на Општина Охрид да ја поништи-укине сега оспорената Одлука број 07-5169/3 од 28.11. 2012 година, а меѓу другото и да не ја објавуваат спорната Одлука во “Службен Гласник на Општина Охрид”, односно да ја запрат постапката за примена-извршност на оспорената Одлука, како и реализацијата на оспорениот план до преиспитувањето на постапката за донесување и на законитоста на предметниот урбанистички план согласно издадените насоки во Записникот.

-Одговор на Записник за констатација од Општина Охрид, број 09-4041/3 од 11.12.2012 година до Министерството за транспорт и врски-Државен инспекторат за градежништво и урбанизам-Скопје;

-Допис број 09-2309/4 од 26.12.2012 година од Општина Охрид до Агенцијата за катастар на недвижности-Охрид, за донесување на предметиот план и достава на истиот во прилог;

-Допис број 09-2309/6 од 26.12.2012 година од Општина Охрид до Државниот архив на Република Македонија-Одделение Охрид, за донесување на предметиот план и достава на истиот во прилог;

-Допис број 09-2309/6 од 26.12.2012 година од Општина Охрид до Министерството за транспорт и врски-Скопје, за донесување на предметниот план и достава на истиот во прилог;

Во прилог на документацијата доставени се и Извод на дел од Генералниот урбанистички план за крајбрежен простор Туристички локалитет ГОРИЦА-СВ. СТЕФАН-МЕТРОПОЛ, Општина Охрид 2000-2010 со Графички дел и Планирана состојба, како и Планска програма за изработка на урбанистички планови за дел од крајбрежен простор на Општина Охрид, Туристички локалитет ГОРИЦА - СВ. СТЕФАН-МЕТРОПОЛ 2010-2020;

Во конкретниот случај со оспорената Одлука, се донесува урбанистички план вон населено место за кој план со членот 13 став 1 од Законот, е уредено дека урбанистички план вон населено место се донесува по потреба за плански опфат, за подрачја на општините кои не се опфатени со генералните урбанистички планови и со урбанистичките планови за село. Со овој план се уредува намената и начинот на користење на просторот, како и условите за градење на комплекси и градби вон од градовите и другите населени места.

Според ставот 6 од членот 13 од Законот, урбанистичкиот план вон населено место се донесува врз основа на издадени услови за планирање на просторот согласно со закон.

Со членот 15 став 1 од Законот, помеѓу другото е определено дека условите за планирање на просторот се бараат заради согледување на планските можности за планирање на просторот односно изготвување на урбанистички планови освен детален урбанистички план.

Од документацијата произлегува дека јавната анкета е спроведена согласно членот 13-а од Законот, според кој со урбанистичките планови од членот 7 точка 2 алинеи 2, 3 и 4 на овој закон предмет на планирање може да биде и една градежна парцела, а може да се врши и нивно изменување и дополнување во рамките на една градежна парцела, доколку постои изградена сообраќајна секундарна инфраструктура, а според ставот 2 од наведениот член од Законот, во случаите од ставот 1 на овој член, урбанистичките планови се донесуваат во постапка утврдена во членот 24 од овој закон, а јавната анкета трае од најмалку пет до најмногу десет работни дена.

Во Одлуката број 07-3860/11 од 02.12.2011 година, за утврдување Нацрт Урбанистичкиот план во населено место за ГП 1 во Блок 4.3 на КП 2617/1 и КП 2618/1 и други КО Коњско (дел од

туристички комплекс “Св. Стефан) Општина Охрид 2011-2021, доносителот на оспорениот акт навел дека градоначалникот ќе организира јавна презентација и јавна анкета по Нацрт Урбанистичкиот план вон населено место, која јавна анкета ќе трае од најмалку 10 работни денови. Одлуката е објавена во “Службен гласник на Општина Охрид” број 12 од 07.12.2011 година. Меѓутоа јавната анкета потоа е спроведена во траење од 7 работни дена. Во конкретниот случај доносителот на предметниот план, при спроведувањето на јавната анкета го применил членот 13-а од Законот, така што јавната анкета ја спровел во траење од 7 работни дена, бидејќи како што гласи оспорената одлука предметниот урбанистички план вон населено место се однесува за една градежна парцела.

Од анализата на погоре цитираните законски одредби, произлегува дека урбанистички план вон населено место, може да биде донесен исклучиво за планирање на простор кој не е опфатен со генерален урбанистички план и со урбанистичките планови за село, односно за простор кој не е плански дефиниран со постоечки важечки план.

Од увидот во прибавената и приложена документација, конкретно од увидот во Изводот на дел од Генералниот урбанистички план за крајбрежен простор Туристички локалитет ГОРИЦА -СВ. СТЕФАН -МЕТРОПОЛ, Општина Охрид 2000-2010 со Графички дел и Планирана состојба, произлегува дека предметниот урбанистички план се однесува за планирање на простор кој веќе е опфатен со Генерален урбанистички план за крајбрежниот простор на Охридското езеро и дека просторот кој е во рамките на планскиот опфат на Генералниот урбанистички план, а кој сега со оспорениот план е дефиниран како градежна парцела, со ГУП-от е дефиниран како зона - спортски терени и високо зеленило.

Оттука произлегува дека со оспорениот план се рedefинира и рекомпонира намена на простор дефинирана со важечки план, во случајов тоа е простор кој е во плански опфат на Генералниот урбанистички план, а со тоа во суштина се прави измена на Генералниот урбанистички план, спротивно на со закон определениот начин за изменување или дополнување на плановите од членот 7 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, односно спротивно на членот 28 став 5 од Законот според кој “измени и дополнувања на плановите од членот 7 на овој закон, се вршат по истата постапка пропишана за нивно донесување”, а не со донесување на друг план во друга постапка,

како што е случај со оспорениот урбанистички план за вон населено место.

На погоре наведената околност, укажувал и органот на државната управа надлежен за работите од областа на уредувањето на просторот во случајов Министерството за транспорт и врски, кое со допис број 16-10348/2 од 10.05.2012 година, а и повторно со допис број 16-21091/2 од 24.11.2012 година, помеѓу другите укажувања за сторени неправилности и недоследности во постапката при донесување на оспорениот план, укажал и на околноста дека доносителот на оспорениот акт, треба да го преиспита планскиот опфат со оглед дека во истиот се вршело промена на дел од намената утврдена со важечки план, а со тоа и да се преиспита и постапката за изработка на конкретниот оспорен урбанистички план вон населено место, од кои причини и не дало согласност за донесување на предметниот оспорен урбанистички план.

Од документацијата, конкретно од одговорот на неиздавање на согласност од Министерството за транспорт и врски, а кој одговор го дал планерот “УРБАН” доо Охрид по однос забелешката од Министерството за преиспитување на планскиот опфат дефиниран со оспорениот урбанистички план вон населено место, произлегува дека планерот ја прифатил наведената забелешка. Тој констатирал дека со промена на намената преку Планската програма за изработка на урбанистички планови за дел од крајбрежниот простор на Општина Охрид, Туристички локалитет “Горица-Св. Стефан-Метропол” 2010-2020 година, донесена од Советот на Општина Охрид со Одлука број 07-593/23 од 15.03.2010 година, во која биле дадени насоки за изработката на оспорениот урбанистички план, се решил проблемот на кој укажувало Министерството.

Според Судот, ова е спротивно на одредбите од Законот имајќи во вид дека измената и дополнувањата на плановите се врши во иста постапка пропишана за нивно донесување, бидејќи со важечки генерален урбанистички план веќе била дефинирана намената на просторот, и истиот не може да се менува со Планска програма, туку во постапка за изменување или дополнување на важечкиот план.

Исто така, доносителот на оспорениот акт, во прилог на документацијата од спроведената постапка, не достави доказ дека се издадени услови за планирање на просторот кој е предмет на планирање со оспорениот урбанистички план вон населено место, а кој задолжително потребно е да биде приба-

вен кога предмет на планирање е урбанистички план вон населено место, согласно со членот 13 став 6 од Законот.

Од документацијата, произлегува дека доносителот на оспорениот акт, барал од надлежниот орган издавање услови за планирање, но тоа барање не се однесува за предметниот урбанистички план вон населено место Г.П. 1 во УБ. 4.3 на к.п. 2617/1 и к.п. 2618/1 К.О. Коњско (дел од туристички комплекс “Св. Стефан”), 2011-2021, Општина Охрид, туку на нацрт план донесен од Советот на Општина Охрид со Одлука бр. 07-999/43 од 07.05.2010 година, односно тоа се однесува за Урбанистички план вон населено место (УПВНМ) за УБ 4.3 дел од Туристички комплекс “Св. Стефан”- Охрид, КО Коњско Општина Охрид 2010-2020 (изменување и дополнување).

Имено, од приложената документација, конкретно од Одговорот на мислење на Комисијата по планската програма за урбанистичкиот план вон населено место Г.П. 1 во УБ. 4.3 на к.п. 2617/1 и к.п. 2618/1 К.О. Коњско (дел од туристички комплекс “Св. Стефан”) од јули 2011 година, дадено од страна на планерот од “УРБАН” доо-Охрид, произлегува дека “УРБАН” доо-Охрид е изработувач на УПВНМ за УБ 4.3 дел од Туристички комплекс “Св. Стефан”- Охрид, КО Коњско Општина Охрид 2010-2020 (изменување и дополнување), но и истовремено изработувач на предметниот оспорен УПВНМ за Г.П. 1 во УБ. 4.3 на к.п. 2617/1 и к.п. 2618/1 К.О. Коњско (дел од туристички комплекс “Св. Стефан”), 2011-2021, Општина Охрид.

Во известувањето понатаму се наведува дека опфатот за кој се изработува предметниот оспорен урбанистички план, е содржан и во задачата на УПВНМ за УБ 4.3 дел од Туристички комплекс “Св. Стефан”- Охрид, КО Коњско Општина Охрид 2010-2020 (изменување и дополнување), чија изработка бил во подолг застој, “УРБАН” доо-Охрид како изработувач и на двата урбанистички плана се обврзал истите да ги синхронизира (Во случајов за Судот ирелевантно е прашањето за синхронизираноста или несинхронизираноста на двата урбанистички плана вон населено место, за УБ 4.3 дел од Туристички комплекс “Св. Стефан”- Охрид, и тоа е прашање на други надлежни органи, туку прашањето дали постапката во која се донесуваат плановите се донесени согласно со Уставот и одредбите на Законот, конкретно дали предметниот план е донесен согласно со членот 13 од Законот за просторно и урбанистичко планирање).

Од документацијата произлегува дека Советот на Општина Охрид, ја продолжил постапката за донесување на оспорениот

урбанистички план вон населено место, што резултира со конечна Одлука за негово донесување, а за која постапка надлежното министерство на два наврати констатирало низа неправилности и недостатоци во самата постапката за донесување на предметниот план.

Клучно и во двете известувања е забелешката на околности дека доносителот на оспорениот акт, треба да го преиспита планскиот опфат со оглед дека во истиот се вршело промена на дел од намената утврдена со важечки план, како и дека не се издадени услови за планирање на просторот кој е предмет на планирање со оспорениот урбанистички план вон населено место. По однос на планскиот опфат членот 13 став 1 од Законот децидно уредува дека урбанистички план вон населено место се донесува по потреба за плански опфат, за подрачја на општините кои не се опфатени со генералните урбанистички планови и со урбанистичките планови за село. Со овој план се уредува намената и начинот на користење на просторот, како и условите за градење на комплекси и градби вон од градовите и другите населени места.

Имајќи го предвид сето погоре изнесено, како и приложената и прибавена документација, произлегува дека планскиот опфат дефиниран со оспорениот урбанистички план вон населено место, е опфатен со важечки план, односно со Генерален урбанистички план (ГУП) за крајбрежен простор Туристички локалитет ГОРИЦА-СВ. СТЕФАН - МЕТРОПОЛ, Општина Охрид 2000-2010.

Со оглед дека просторот кој се планира со оспорениот план, е во рамките на плански опфат на Генералниот урбанистички план за крајбрежен простор, произлегува дека доносителот на оспорениот акт, спротивно на одредбите од член 13 став 1 од Законот, спровел постапка за донесување на урбанистички план вон населено место, кој план подразбира планско уредување на простор во плански опфат за подрачја на општините кои не се опфатени со генералните урбанистички планови и со урбанистичките планови за село.

Во оваа насока, се имаше предвид членот 78 став 2 (преодни и завршни одредби) од Законот објавен во “Службениот весник на Република Македонија” број 51/2005,), според која одредба: “Генералните урбанистички планови за стопански и други комплекси донесени пред денот на влегувањето во сила на овој закон, се применуваат како урбанистички планови вон населено место и истите ќе се усогласат со одредбите на овој

закон во рок од четири години од денот на неговото влегување во сила”, но истата не е од влијание за конкретниот случај, поради следното:

Според оваа одредба, ГУП-овите за стопански и други комплекси кои биле донесени пред денот на влегувањето во сила на овој закон (од 2005 година), се применуваат како урбанистички планови вон населено место, но истите треба да се усогласат со одредбите на овој закон во даден рок од 4 години од денот на неговото влегување во сила (влезен во сила во 2005 година).

Од приложената документација, од ниту еден документ не произлегува дека ГУП-от за крајбрежен простор... е усогласен и се применува како Урбанистички план вон населено место.

Од содржината на членот 78 став 2 од Законот (преодни и заврши одредби), не произлегува дека сите постоечки ГУП-ови донесени од општините, и кои не се однесуваат исклучиво за Градот, се укинуваат. Од содржината на одредбата од Законот, произлегува дека ГУП-овите кои се однесуваат за стопански и други комплекси донесени пред денот на влегувањето во сила на овој закон, се применуваат како урбанистички планови вон населено место, со даден рок за нивно усогласување, што значи одредбата не упатува дека сите донесени ГУП-ови кои не се однесуваат за населба Град, односно сите ГУП-ови за плански опфат надвор од град се укинуваат, туку точно прецизира кои постоечки ГУП-ови ќе се применуваат како урбанистички планови вон населено место. Во конкретниот случај станува збор за ГУП-от за крајбрежен простор Туристички локалитет ГОРИЦА-СВ. СТЕФАН - МЕТРОПОЛ, Општина Охрид 2000-2010.

Такво усогласување за Генералниот урбанистички план (ГУП) за крајбрежен простор Туристички локалитет ГОРИЦА-СВ. СТЕФАН-МЕТРОПОЛ, Општина Охрид 2000-2010, од документацијата не произлегува.

Во конкретниот случај, просторот кој се планира со оспорениот акт е во рамките на плански опфат на ГУП-от за крајбрежен простор Туристички локалитет ГОРИЦА - СВ.СТЕФАН - МЕТРОПОЛ, Општина Охрид 2000-2010, кој Општината се уште го применува како план-ГУП.

Дури, евентуално и да се работи за усогласување на ГУП во УПВНМ, и веќе ГУП-от да се применува како УПВНМ (Општината тоа не го направила), и во тој случај оспорениот акт е донесен во незаконита постапка, бидејќи во случајов се работи за веќе испланиран простор со план кој е во сила и во важност, без

разлика како планот е насловен, па прописно и логично измените на веќе планираното да се врши во постапка за изменување и дополнување на постоен план, а не да се донесува нов, при состојба кога претходно планираното е во важност. Оттука, би произлегло во сила да биде претходно планираното и во сила да биде ново планираното, што значи фактички да постојат две плански решенија за еден ист простор и тоа со два плана, едното зона - спортски терени и високо зеленило што е испланирано со ГУП-от, а другото - изградба на хотел со оспорениот план, што според Судот е во спротивност со начелото на владеењето на правото.

Во оваа насока, имајќи во вид дека во случајов се донесува нов УПВНМ, а не измена на постоен УПВНМ или пак измена на ГУП кој се применува како УПВНМ, разбирливо е неиздаваањето на услови за планирање бидејќи веќе биле издадени за претходен план (дали тоа е УПВНМ или ГУП кој се применува како УПВНМ).

Констатацијата на овој суд дека во конкретниот случај не се издадени услови за планирање, упатува само на околноста за повредата на конкретната постапка која во предметниот случај е водена, односно дека преку постапка за донесување на нов план за простор, фактички се врши измена на веќе планиран простор со важечки план, а измената не е направена преку постапка за изменување и дополнување на постоечки план, што е неспорно бидејќи во случајов предмет на оваа постапка е оценување на уставност и законитост на одлука со која се донесува нов план, а не Одлука за измена и дополнување на Одлуката за донесување на кој и да било план.

Оттука, измена на планиран простор, спротивно на со закон определениот начин за изменување или дополнување на плановите од членот 7 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, односно спротивно на членот 28 став 5 од Законот според кој “измени и дополнувања на плановите од членот 7 на овој закон, се вршат по истата постапка пропишана за нивно донесување”, а не со донесување на друг план во друга постапка, како што е случај со оспорениот урбанистички план за вон населено место, претставува повреда на одредбите од Законот.

Што се однесува до наводите од доносителот на оспорениот акт, дека неиздадената согласност по предлог-планот, не е и не можело да биде основ за укинување или поништување на одлуката со кој е донесен оспорениот план бидејќи Министерството за транспорт и врски не одговорило во законски предви-

дениот рок по барањето за согласност, со што се смета дека согласноста е издадена, односно што се однесува до наводите дека таа околност не го правела оспорениот акт неуставен и незаконит, тоа се наводи со кои се оправдуваат само причините за окончување на постапката со донесување на оспорената одлука во отсуство на одговор од надлежниот орган во законски предвидениот рок за произнесување по планот. Меѓутоа Уставниот суд ја оценува законитоста на постапката во која се донесуваат плановите во целина, што значи севкупното постапување при донесувањето на планот. Според тоа, произнесувањето од ресорното министерство по барањето на согласност, е само сегмент од целината на постапката во која оспорениот план е донесен.

Ненавременото произнесување на Министерството по бараната согласност, е само законска оправданост за донесување на предметната Одлука, но тоа по автоматизам не ја прави целокупната постапка законита која е збир на фази и дејствија од постапување, што значи само еден сегмент од законито постапување, не значи законитост и на сите останати дејствија и фази во постапката, тоа може да се утврди само преку оцена на целокупната постапка со сите фази и спроведени дејствија.

Според тоа, при состојба на други законски повреди на постапката како што е во конкретниот случај, според Судот, не се основани наводите од доносителот на оспорениот акт изнесени во одговорот дека недобиениот одговор по барањето на согласност во рокот определен со Законот, значи законито спроведена постапка, што може да се утврди исклучиво преку уставно-судска анализа.

Имено и во случај кога ресорното министерство во законски предвидениот рок би се произнело по однос предлог-планот и тоа позитивно, а рѓоѓі тоа не упатува на законито спроведена постапка, туку оцената за законитоста на конкретна постапка за донесување на конкретен план, произлегува од уставно судската анализа на целината на постапката во која е донесен планот кој е предмет на оспорување пред Судот, односно од севкупната анализа на постапката за донесување на плановите во целина, а не поедини нејзини делови, за што посведочува и уставно-судската практика на Уставниот суд, пред кој се оспорувани планови за кои е добиено позитивно мислење од страна на ресорното министерство, но уставно-правната анализа резултирала со интервентна одлука на Судот, поради утврдени незаконитости во постапката за донесување на плановите.

7. Тргувајќи од сето погоре изнесено, 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 кој е утврдена постапката за донесување на урбанистички план вон населено место.

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

9. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот Елена Гошева и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. *(У.бр.6/2013 од 09.07.2014)*

11.

У.бр.73/2014

- Колективен договор на М-НАВ

Оспорените одредби од член 8, член 47 став 5 и член 117 ставови 1 и 4, од Колективниот договор на АД во државна сопственост за вршење на дејноста давател на услуги на воздухопловната навигација М-НАВ А.Д. Скопје, (бр. 02-103/1 од 17.01.2014 година) се спротивни на Уставот и Законот за работните односи од следниве причини:

Членот 8 од Колективниот договор е спротивен на Законот за работните односи од причина што законот воопшто не предвидува можност при пополнувањето на слободните работни места приоритет да им се дава на лицата што се веќе вработени кај работодавачот, ниту пак за таа цел го предвидува институтот интерен оглас.

Оспорената одредба од членот 47 став 5 која утврдува дека коефициентите за различните звања претставуваат службена тајна, претставува ограничување на правото на работникот да биде информиран за прашање кое е од исклучително значење за социјалната положба на работниците, и не е во согласност со Законот за работните односи.

Законот за работните односи не го ограничува бројот на синдикалните претставници што може да бидат избрани од страна на синдикатот заради заштита на правата и интересите на членовите на синдикатот кај работодавачот. Оттука и заштитата на синдикалните претставници се однесува на сите синдикални претставници, независно од нивниот број, и независно од фактот дали тие се членови на репрезентативен синдикат или синдикат кој не е репрезентативен.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” бр. 70/1992), на седницата одржана на 8 октомври 2014 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВААТ член 8, член 47 став 5 и член 117 ставови 1 и 4, од Колективниот договор на АД во државна сопственост за вршење на дејноста давател на услуги на воздухопловната навигација М-НАВ А.Д. Скопје, под бр. 02-103/1 од 17.01.2014 година, склучен помеѓу синдикалните организации при М-НАВ А.Д. – Скопје Контрола на летање (ССКЛ) и Воздухопловен персонал (СВП) и Управниот одбор на М-НАВ А.Д. Скопје.

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. 73/2014 од 25 јуни 2014 и 2 јули 2014 година, година поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 8,

член 47 став 5 и член 117 ставови 1 и 4, од Колективниот договор на АД во државна сопственост за вршење на дејноста давател на услуги на воздухопловната навигација М-НАВ А.Д. Скопје, под бр. 02-103/1 од 17.01.2014 година, склучен помеѓу синдикалните организации при М-НАВ А.Д. – Скопје Контрола на летање (ССКЛ) и Воздухопловен персонал (СВП) и Управниот одбор на М-НАВ А.Д. Скопје, бидејќи основано се постави прашањето за нивната согласност со Уставот и законот.

4. Судот на седницата утврди дека според член 8 од Колективниот договор, за потребата за прием на нови работници одлучува работодавачот. Пред пополнување на слободните работни места по пат на конкурси или огласи, работодавачот ќе утврди дали постои можност за пополнување на работните места од страна на постоечките работници. За таа намена работодавачот може да користи интерно огласување. Доколку слободните работни места не можат да се пополнат од страна на постоечките работници, истите се пополнуваат со објавување на јавен оглас во дневниот печат. Интерниот оглас ќе биде објавен на огласните табли на работодавачот и на интернет страницата на работодавачот.

Според оспорениот член 47 став 5 од Колективниот договор, во согласност со одредбите од овој член се утврдуваат коефициентите за различните звања. Истите претставуваат службена тајна, а се дефинирани во анекс 1 кој претставува составен дел на овој колективен договор.

Оспорениот член 117 став 1 предвидува дека на синдикалните претставници, за време на извршување на таа должност и две години по престанување на должноста, без нивна согласност односно без согласност од репрезентативниот синдикат, не е можно:

- да им се откаже договорот за вработување;
- да се распоредат на друго работно место;
- на некој друг начин да се стават во понеповолна положба во однос на другите работници.

Во ставот 4 од истиот член е определено дека Синдикатот се обврзува на работодавачот да му достави усогласен попис на претставниците што ја уживаат заштитата од овој член. На синдикатот кој има најголем број членови му припаѓа право на два носителя на тоа право, а останатите синдикати имаат право на по еден носител на правото од овој Колективен договор.

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

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

Според член 32 став 2 од Уставот, секому, под еднакви услови, му е достапно секое работно место. Согласно став 3 од истиот член, секој има право на соодветна заработувачка, а согласно став 5, остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори.

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

Работните односи се регулирани со Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 62/2005, 106/ 2008, 161/2008, 114/2009, 130/2009, 50/10, 52/10, 124/10, 47/11, 11/12, 39/12, 13/13 и 25/13), 170/2013).

Согласно Уставот и Законот за работните односи (член 1 став 2) работните односи се уредуваат покрај со закон, колективен договор и договор за вработување.

Според член 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.

Во членот 206 од Законот е определено дека со колективните договори се уредуваат правата и обврските на договорните страни кои го склучиле тој договор, а може да содржи и правни правила со кои се уредува склучувањето, содржината и престанокот на работните односи и други прашања од работните односи или во врска со работните односи. Правните норми содржани во колективниот договор се применуваат непосредно и се задолжителни за сите лица на кои, во согласност со одредбите на овој закон, се применува колективниот договор.

Во врска со одредбата од член 8 од Колективниот договор, од анализата на оспорениот Колективен договор, произлегува дека оспорената одредба од членот 8 е поместена во Глава II – Склучување на договор за вработување. Членот 8 носи наслов Прием на работници. Од самата содржина на одредбата произлегува дека таа го регулира прашањето на прием на нови работ-

ници, односно пополнување на слободните работни места, при што предвидува приоритет на постоечките работници при пополнувањето на слободните работни места, со користење на институтот интересен оглас.

Во членот 22 од Законот за работните односи, работодавачот потребата од работници ја обезбедува преку:

1) огласување на јавен оглас во дневниот печат на товар на работодавачот;

2) објавување во службата надлежна за посредување при вработување, без наплата, во согласност со закон;

3) посредување на службата надлежна за посредување при вработување преку упатување на лица за вработување од евиденцијата на невработените лица;

4) агенција за посредување при вработување со наплата од работодавачот, во согласност со закон.

(2) Во јавна установа, јавно претпријатие и друго правно лице што врши дејност на јавна служба, орган на државната власт и орган на единицата на локалната самоуправа, при вработувањето се применува начелото на соодветна и правична застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници во Република Македонија, односно во единиците на локалната самоуправа, без да се нарушат критериумите на стручност и компетентност.

(3) Во јавна установа, јавно претпријатие и друго правно лице што врши дејност на јавна служба, орган на државната управа и орган на единицата на локалната самоуправа, потреба од работник се обезбедува со објавување на јавен оглас во најмалку два дневни весника од кои најмалку во по еден од весниците што се издаваат на македонски јазик и во весниците што се издаваат на јазикот што го зборуваат најмалку 20% од граѓаните кои зборуваат службен јазик различен од македонскиот јазик.

(4) По исклучок, работодавачот од ставот (2) на овој член, за итни и неодложни работи, работен однос може да се заснова и без јавно огласување, но најмногу до 30 дена, со посредување на службата надлежна за посредување при вработување.

(5) По исклучок од ставот (1) точка 1 на овој член, за вршење на сезонска работа може да се заснова работен однос и без јавно огласување, но најмногу до 90 дена, со посредување на службата надлежна за посредување при вработување.

Од наведената содржина на членот 22 од Законот за работните односи, произлегува дека работодавачот потребата од работници ја обезбедува преку јавен оглас или со посредство на службата надлежна за посредување при вработување или агенција за посредување при вработување. Единствениот исклучок кој го предвидува Законот кога работниот однос се заснова без јавно огласување, се однесува на итни и неодложни работи, но најмногу до 30 дена. Значи Законот за работните односи воопшто не предвидува можност при пополнувањето на слободните работни места приоритет да им се дава на лицата што се веќе вработени кај работодавачот, ниту пак за таа цел го предвидува институтот интерен оглас. Поради наведеното, Судот оцени дека одредбата од членот 8 од оспорениот колективен договор на А.Д. М-НАВ е спротивна на член 22 од Законот за работните односи.

Во оспорениот член 47 став 5 од Колективниот договор е предвидено коефициентите за различните звања да бидат службена тајна и тие се дефинирани во анекс кој е составен дел на Колективниот договор.

Во членот 232 од Законот за работните односи е определено дека колективните договори мора јавно да се објават. Поединечниот колективен договор се објавува на начинот утврден со договорот. Од оваа одредба произлегува дека законодавецот не предвидел можност делови од колективниот договор да претставуваат службена тајна и да не се објавуваат.

Платата претставува еден од основните елементи на работниот однос поради што и законодавецот во членот 28 од Законот за работните односи во кој е уредена содржината на договорот за вработување определил дека договорот за вработување особено содржи одредба за висината на основната плата која се изразува во паричен износ која му припаѓа на работникот за вршење на работата според закон, колективен договор и договорот за вработување. Оттука произлегува дека платата и сите елементи што ја определуваат висината на платата, во кои што спаѓаат и коефициентите за сложеност на работните места, на работникот треба да му бидат познати уште при склучувањето на договорот за вработување. Работодавачот, согласно член 25 став 9 од Законот, мора пред склучувањето на договорот за вработување да го запознае кандидатот со работата, условите за работа како и правата на работниците кои се поврзани со вршењето на работата на работното место за кое што се склучува договорот за вработување.

Колективниот договор е двостран договор помеѓу договорните страни, која имплицира заемна обврска и на работодавачот и на синдикатот за воспоставување на целосна комуникација без ограничување по однос на информациите за правата од работен однос, што претставува и обврска согласно одредбите од Законот за работните односи. Оттука оспорената одредба од членот 47 став 5 која утврдува дека коефициентите за различните звања претставуваат службена тајна, претставува ограничување на правото на работникот да биде информиран за прашање кое е од исклучително значење за социјалната положба на работниците, и не е во согласност со цитираните одредби од Законот за работните односи.

Одредбата од членот 117 став 1 од Колективниот договор се оспорува од причина што за откажување на договорот за вработување, распоредување на друго работно место или ставање во понеповолна положба на синдикалните претставници, се бара покрај нивната согласност и согласност од репрезентативниот синдикат, а не од синдикатот кој ги избрал тие синдикални претставници. Подносителот смета дека со тоа се создавала можност за пресметка со, односно уништување на останатите синдикални организации со тоа што ќе се давала согласност за откажување на договорите за вработување на синдикалните претставници на синдикатите што не се репрезентативни, што веќе и се случило во практиката со неколкумина синдикални претставници кај работодавачот.

Во однос на одредбата од ставот 4 на член 117 од Колективниот договор, во иницијативата се наведува дека таа била спротивна на член 199 став 2 од Законот за работните односи кој не предвидува ограничување по однос на бројот на синдикалните претставници, така што и заштитата од членот 200 од Законот за работните односи се однесува на сите синдикални претставници.

Во врска со овие прашања, во член 199 став 2 од Законот за работните односи е утврдено дека синдикатите кои имаат членови вработени кај одреден работодавач можат да именуваат или изберат еден или повеќе синдикални претставници кои ќе ги застапуваат кај тој работодавач. Синдикалните претставници имаат право кај работодавачот да ги штитат и промовираат правата и интересите на членовите на синдикатот (став 3). Според ставот 7 на овој член, синдикатот е должен да го извести работодавачот за именувањето на синдикалниот претставник.

Заштитата на синдикалните претставници е уредена во членот 200 од Законот за работните односи. Според тој член,

синдикалниот претставник е заштитен од отказ согласно со овој закон. На синдикалниот претставник заради синдикална активност не може да му се намали платата или да му се откаже договорот за вработување. На синдикалниот претставник за времето на вршење на должноста, работодавачот може да му го откаже договорот за вработување само со претходна согласност на синдикатот. Ако синдикатот во рок од осум дена не се изјасни за давање или ускратување на согласноста, се смета дека е согласен со одлуката на работодавачот. Ако синдикатот не даде согласност, согласноста може да се надомести со судска одлука. Заштитата пред отказ за лицата од ставот (1) на овој член трае цело време за времето на траењето на мандатот и најмалку две години по престанување на мандатот.

Од наведените одредби од Законот за работите односи јасно произлегува дека со Законот не е ограничен бројот на синдикалните претставници што може да бидат избрани од страна на синдикатот заради заштита на правата и интересите на членовите на синдикатот кај работодавачот и дека заштитата на синдикалните претставници се однесува на сите синдикални претставници, односно не е ограничена на одреден број на синдикалните претставници, ниту пак зависи од фактот дали тие се членови на репрезентативен синдикат или синдикат кој не е репрезентативен.

Исто така од одредбата од членот 200 став 3, произлегува дека на согласноста за откажување на договорот за вработување на синдикалниот претставник за времето на вршење на должноста се бара од синдикатот, што логично подразбира да биде синдикатот кој го избрал работникот и чии што интереси кај работодавачот ги застапува избраниот синдикален претставник. Значи законот не предвидува согласноста да се бара од репрезентативниот синдикат, како што тоа е предвидено со оспорената одредба од член 116 став 1 од Колективниот договор на М-НАВ.

Поради наведените причини Судот утврди дека со одредбите од членот 117 став 1 и став 4, положбата на синдикалниот претставник и неговото право на заштита се уредени на начин што е понеповолен од оној предвиден со член 199 и член 200 од Законот за работните односи, што е недопуштено согласно член 12 став 2 од Законот за работните односи, според кој 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 и дека поради тоа истата е во спротивност со Законот за работните одоси.

7. Тргувајќи од наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од оваа Одлука.

8. Оваа одлука, Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот Елена Гошева и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.73/2014 од 08.10.2014)**

12.

У.бр.106/2013 и У.бр.116/2013

- Постапка за донесување на ДУП

Недоставувањето на комплетната документација од постапката за донесување на детален урбанистички план, односно недоставувањето на графичките прилози што се составен дел и ја прават целината на планот, се основа поради која што Уставниот суд оценува дека оспорената Одлука за донесување на деталниот урбанистички план не е во согласност со Уставот и Законот за просторното и урбанистичкото планирање.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и членовите 57 и 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 8 октомври 2014 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА Одлуката за донесување на Деталниот урбанистички план за дел од „Карпош 2“ резиденцијални објекти, општина Карпош – Скопје, донесена од Советот на општина

Карпош на 31 мај 2013 година („Службен гласник на општина Карпош“ бр.6/2013).

2. СЕ СТАВА ВОН СИЛА РЕШЕНИЕТО за запирање од извршувањето на поединечните акти или дејствија донесени, односно 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 поднесена иницијатива од Гоце Серафимов и група на станари на ул. „Орце Николов“ од Скопје поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката означена во точката 1 од оваа одлука.

Постапката беше поведена затоа што пред Судот со основ се постави прашањето за нејзината согласност со Уставот и Законот за просторното и урбанистичкото планирање.

5. Судот на седницата утврди дека согласно член 26 став 4 алинеја 1 од Законот за просторното и урбанистичкото планирање и член 16 од Статутот на општина Карпош, Советот на општината на 31 мај 2013 година донел Одлука за донесување на Детален урбанистички план за дел од „Карпош 2“ резиденцијални објекти општина Карпош.

Во член 1 од одлуката е предвидено дека со оваа одлука се донесува Детален урбанистички план „Карпош 2“ резиденцијални објекти, 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, барањето во Програмата за содржината на планот, Правилникот за стандарди и нормативи за урбанистичко планирање и Правилникот за поблиска содржина и начинот на графика, обработка на плановите и за начинот и постапката за донесување на урбанистичките планови.

Во членот 2 од одлуката се утврдени границите на просторот во површина од 7,0 ха.

Во членот 3 од одлуката се утврдени намените предвидени со планот согласно намената на Генералниот урбанистички план, максималната висина за градежните парцели наменети за колективно домување, големината на градежните парцели, регулационата линија, максималната развиена површина, максималната

висина на објектот, паркирање, гаражирање, намена на објектот и др.

Според членот 4 од одлуката составен дел на одлуката се текстуален дел, графички прилози, основни параметри за уредување на просторот и табеларен приказ.

Според членот 5 од одлуката, Деталниот урбанистички план се заверува со печат на општина Карпош и потпис на претседателот на Советот на општината.

Во членот 6 од одлуката е утврдено дека Деталниот урбанистички план со сите негови делови се чува во Одделението за урбанистичко планирање со општина Карпош.

Според членот 7, одлуката влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службениот гласник на општина Карпош“ бр.6/2013 од 4 јуни 2013 година.

6. Судот, во понатамошната постапка, а пред донесување на оспорената одлука од документација доставена од Советот на општина Карпош го утврди следното:

- Врз основа на член 22 став 1 точка 1 и член 36 став 1 од Законот за локалната самоуправа Советот на општина Карпош на 22 декември 2011 година бр.07-9497/3 донел Програма за детални урбанистички планови за 2012 година при што е предвидено донесување на предлог-одлука за утврдување на нацрт-Детален урбанистички план за дел од „Карпош 2“ – резиденцијални објекти и предлог одлука за донесување на Деталниот урбанистички план за дел од „Карпош 2“ – резиденцијални објекти.

- Согласно барањето на општина Карпош изготвен е геодетски елаборат за геодетски работи за посебни намени на ажурирана геодетска подлога за дел од населба Карпош 2 со утврдени граници во опфат од 6,75 ха, за што се извршени оперативни, теренски и канцелариски работи, како и векторизација и дигитализација на плановите од страна на ГЕО „Премер“ кат.бр.1007/52 од 3.02.2010 година.

Согласно одредбите од член 21 од Законот за просторно и урбанистичко планирање на нацрт-плановите пред организирање на јавна презентација и јавна анкета извршена е стручна ревизија. Од увидот во Извештајот за извршена стручна ревизија е утврдено дека стручната ревизија е направена од трговско друштво за производство, трговија и услуги ДБ Стил КО Охрид тех.бр.117/10 кој се состои од текстуален и графички приказ на

планскиот опфат со површина од 7.00 ха. Тех.бр.346/09/10 изработен од Тајфа План ДОО Скопје.

Изработувачот на планот Друштво за планирање, проектирање и инженеринг „Тајфа План“ ДОО Скопје по однос на стручната ревизија доставило одговор, односно Извештај за воочените повреди на Законот од страна на ревидентот и дал стручни препораки и решенија за одредени плански зафати.

- Согласно член 17 став 4 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, Градоначалникот на општина Карпош формирал Комисија која дава мислење бр.33/0563/2 од 31 декември 2010 година за нацрт плановите од член 7 точка 2 од наведениот закон составена од 6 члена од кои 5 дипломирани инженери архитекти и еден правник.

- Советот на општина Карпош на 21 јануари 2011 година донел Одлука за утврдување на Нацрт-Детален урбанистички план за дел од „Карпош 2“ резиденцијални објекти, општина Карпош Скопје бр.07-442/2.

- На 8 февруари 2011 година, градоначалникот на општина Карпош донел Одлука за организирање на јавна презентација и јавна анкета по Нацрт-Деталниот урбанистички план за дел од Карпош 2, резиденцијални објекти.

- Во одлуката е предвидено дека Соопштението за организирање на јавната презентација и јавната анкета ќе биде објавено во јавните гласила „Време“ и „Шпиц“. Наведеното соопштение било објавено во наведените весници на 9.02.2011 година. Понатаму во соопштение е наведено дека јавната презентација ќе се одржи на 17 февруари 2011 година во 15.00 часотво УЗ „Карпош 2“, а јавната анкета ќе трае 10 работни дена од денот на објавувањето на соопштението.

- Стручната консултација со јавните претпријатија по нацрт-планот ќе се одржи на 17 февруари 2011 година во 13.00 часот во просториите на општина Карпош.

- Нацрт-деталниот урбанистички план ќе биде изложен во УЗ „Карпош 2“ во работни денови од 8.00до 16.00 часот.

- Заинтересираните граѓани и правни лица можат да учествуваат на јавната презентација, а за времетраењето на јавната анкета можат да дадат забелешки.

- Градоначалникот на општина Карпош согласно член 24 став 7 од Законот за просторно и урбанистичко планирање на 24

февруари донел Решение за формирање на стручна комисија за изработка на Извештај од спроведената јавна анкета бр.08-31/8.

- Од увидот во Записникот од одржаната јавна анкета на Нацрт-Деталниот урбанистички план и Извештајот по спроведената јавна анкета е утврдено дека јавната презентација е одржана на 16.02.2011 година во 15.00 часот со изложување на Нацрт-планот и дека во предвидениот рок биле доставени 5 анкетни листови од кои бил прифатен еден анкетен лист, а четири не биле прифатени.

- Од увидот во Записникот од јавната презентација бр.34-31/9 од 28.02.2011 година е утврдено дека на јавната презентација уредно биле поканети АД „Топлификација“, АД „ЕВН Македонија“, АД „Македонски Телеком“, претставник на проектантот ДППИ „Тајфа План“ и претставници на општината. На презентацијата не присуствувале претставници на ЈП Водовод и канализација.

На 31 јули 2012 година, Комисијата формирана од градоначалникот согласно член 24 од Законот за просторно и урбанистичко планирање поднела Извештај бр.34-5164/1 по забелешките од Министерството за транспорт и врски на Предлог изменување и дополнување на Деталниот урбанистички план за дел од Карпош 2, резиденцијални објекти.

Во Извештајот се наведува дека на барањето за согласност на Предлог-ДУП бр.16-3715/2 од 17 мај 2011 година Министерството не издало согласност и ја вратило документацијата со барање за отстранување на констатираните недостатоци и забелешки.

По добивање на одговорот од надлежното министерство, Комисијата заклучила дека со отстранување на констатираните недостатоци и забелешки планот ќе претрпи значајни промени, поради што дала предлог до Градоначалникот да спроведе повторно јавна анкета и презентација на Нацрт-Планот.

Врз основа на член 24 став 2 од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на РМ“ бр.51/2005, 137/2007, 91/2009 и 124/2010) градоначалникот на општина Карпош на 14.08.2012 година донел Одлука за повторно организирање на јавна презентација и јавна анкета на Нацрт-деталниот урбанистички план бр.08-5164/2.

Со наведената одлука се утврдува дека ќе се организира повторно јавна презентација и јавна анкета по Нацрт-Деталниот

урбанистички план за дел од Карпош 2, резиденцијални објекти, дека Соопштението за организирање на повторно јавна анкета и јавна презентација ќе биде објавено во јавните гласила „Вест“ и „Утрински весник“.

Јавната презентација ќе се одржи на 23.08.2012 година во 15.00 часот, а јавната анкета ќе трае 10 работни дена, при што Нацрт-планот ќе биде изложен во УЗ „Карпош 2“ во работни денови од 8.00 до 16.00 часот.

Заинтересираните граѓани и правни лица можат да учествуваат на јавната презентација, а во времетраењето на јавната анкета ќе можат да дадат свои забелешки на анкетни листови.

По донесување на наведената одлука градоначалникот на 16.08.2012 година, донел Соопштение бр.08-5164/3 за организирање на повторно јавна презентација и јавна анкета за нацрт-планот, кое било објавено во „Вест“ и „Утрински весник“.

На 30.10.2012 година, градоначалникот на општината донел Решение бр.08-5164/13 за формирање на стручна комисија за изработка на извештај од спроведената повторна јавна анкета по нацрт-планот задел од Карпош 2, резиденцијални објекти.

Од увидот во Извештајот на Комисијата по спроведената повторно јавна анкета и јавна презентација бр.34-5164/14 од 30.10.2012 година која била составена од 3 члена од кои 1 правник и 2 дипломирани инженери архитекти на што се повикуваат подносителите на иницијативата е утврдено дека во предвидениот рок биле доставени 8 анкетни листови од кои 3 биле прифатени, 3 делумно прифатени и 2 не биле прифатени.

Од Записникот на повторната јавна презентација по Нацрт ДУП бр.34-5164/12 од 30.10.2012 година е утврдено дека на јавната презентација биле поканети и присуствувале претставници на ЈП „Водовод и каналиација“, ЕВН Македонија, претставници на изведувачот на планот, претставници на дистрибуција на топлинска енергија и претставник на општината.

На нацрт-планот Дирекцијата за заштита и спасување на 27.06.2013 година има доставено позитивно мислење.

На 21.05.2013 година градот Скопје, Сектор за планирање и уредување на просторот доставил известување до општина Карпош дека Предлогот за изменување и дополнување на планот е донесен во согласност со Генералниот урбанистички план на град Скопје 2012 – 2022 година.

По барање на општина Карпош – Министерството за транспорт и врски дало Согласност бр.14 4684/2 на 30 мај 2013 година.

Советот на општина Карпош по добивање на согласност на 31 мај 2013 година донело Одлука за донесување на ДУП за дел од „Карпош 2“ резиденцијални објекти Општина Карпош бр.07-3726/10 („Службен гласник на општина Карпош“ бр.4/2013 година).

Во постапката за оценување на уставноста и законитоста на оспорената Одлука за донесување на планот беше доставен и Записникот за констатација ИП 1бр.46-240 од 31 Јули 2013 година, изготвен од општинскиот урбанистички инспекторат во кој се констатирани одредени повреди на постапката за донесување на планот.

Во наведениот записник урбанистичкиот инспектор му предложил на градоначалникот на општината да ги отстрани неправилностите во рок од 10 дена, а доколку не постапи по предлогот, урбанистичкиот инспектор ќе постапи согласно законот. Понатаму, во записникот се наведува дека со оглед на фактот што планот е во сила и се применува, Градоначалникот истиот да го стави вон сила како не би настапиле понатамошни последици со реализација на планот.

По донесување на решение за поведување на постапката за оценување на уставноста и законитоста на оспорената Одлука, Судот го достави решението на одговор со барање на Судот да му бидат презентирани сите документи односно графичките прилози кои се составен дел на планот.

Од увидот во одговорот и доставениот материјал доставен од доносителот на актот Судот утврди дека се доставени истите акти што беа доставени и пред поведување на постапката или поточно речено повторно доносителот на актот достави извод на нацрт-планот и предлог планот, наместо да го достави целокупниот материјал, односно графичките прилози што се составен дел на планот и ја прават целината на планот.

Со оглед на тоа Судот оцени дека оспорената Одлука за донесување на деталниот урбанистички план не е во согласност со Уставот и Законот за просторното и урбанистичкото планирање.

7. Според член 8 став 1 алинеја 3,6 и 10 од Уставот на Република Македонија владеењето на правото, правната заштита на сопственоста како и уредувањето и хуманизацијата на

просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата се темелни вредности на уставниот поредок на Републиката.

Со членот 30 став 1 од Уставот се гарантираат правото на сопственост и правото на наследување. Според ставот 2 на овој член, сопственоста создава права и обврски и треба да служи за доброто на поединецот и заедницата, 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.

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.

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" 51/2005, 137/2007, 151/2007, 91/2009, 124/2010, 18/2011, 53/2011 и 144/2012).

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.

Согласно 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.

Согласно член 11 ставовите 1 и 2 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 инфра-структурата.

Според одредбата од членот 21 став 1 од Законот, 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 и прописите донесени врз основа на овој 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 22 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.

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 став 6 на овој член, 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 на истиот член, 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 (став 9).

Во членот 24 став 10 од Законот утврдено е дека времето и местото каде ќе биде изложен планот и спроведувањето на јавната презентација и јавната анкета, задолжително се објавува со сопштение во јавните гласила. Соопштението задолжително ги содржи податоците, местоположба и површина на опфатот на планот.

Според член 25 став 1 од Законот, на плановите од членот 7 точка 2 на овој закон, изработени во форма на нацрт на план се дава мислење од органот на државната управа надлежен за работите од областа на уредувањето на просторот, заради согледување на степенот на усогласеноста на плановите со одредбите на овој закон и прописите донесени врз основа на овој закон. Во ставот 2 на овој член од Законот утврдено е дека на плановите 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 член 31 став 1 од Законот, при изработување на плановите од членот 7 точка 2, архитектонско урбанистичкиот проект државна урбанистичка планска документација и локална урбанистичка планска документација, задолжително се применуваат стандарди и нормативи за урбанистичко планирање, со кои се уредуваат основите за рационално планирање, уредување и користење на просторот, заради создавање на услови за хумано живеење и работа на граѓаните.

Тргнувајќи од наведените законски одредби, утврдената фактичка состојба во однос на донесување на планот, наводите од иницијативата, а имајќи ја предвид доставената документација за донесување на оспорената одлука, при што доносителот на одлуката и по поведување на постапката достави извод од нацрт-планот и извод од предлог- планот, Судот оцени дека оспорениот план не е донесен во постапка предвидена со Законот.

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

9. Ова одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот, Елена Гошева и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, али Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. (**У.бр.106/2013 и У.бр.116/2013 од 08.10.2014**)

13.

У.бр.152/2013

- Критериуми за утврдување на пазарна вредност на недвижен имот во Општина Јегуновце

Законот за даноците на имот и Методологијата за утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот, не предвидува пресметувањето на пазарна вредност на недвижен имот да се врши во зависност од титуларот на сопственоста, туку во зависност од видот на имотот и според основни и дополнителни елементи содржани во Методологија и во обрасците кои се нејзин составен дел. Оттука, не постои уставна оправданост за нормативниот потег на доносителот на актот по однос оспорениот член 1 од Критериумите за утврдување на пазарна вредност на недвижен имот во Општина Јегуновце, а при состојба на јасно уредена норматива за утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот во законските и подзаконските прописи од областа на даноците на имот.

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 8 октомври 2014 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ ПОНИШТУВА член 1 од Критериумите за утврдување на пазарна вредност на недвижен имот во Општина Јегуновце, број 07-300/16 од 28.02.2013 година, донесени од Советот на Општина Јегуновце на седница од 28.02.2013 година, објавени во “Службен Гласник на Општина Јегуновце” број 47/2013 од 01.03.2013 година.

2. Оваа одлука ќе се објави во “Службен весник на Република Македонија”.

3. Уставниот суд на Република Македонија, по сопствена иницијатива, а по повод претходно поднесена иницијатива од ЈУГОХРОМ ФЕРОАЛОЈС ДООЕЛ од Јегуновце, со Решение У.бр. 152/2013 од 11 јуни 2014 година, поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на член од актот, означен во точката 1 од оваа одлука.

Постапката беше поведена затоа што пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на оспорениот член од актот со Уставот и Законот.

4. Судот на седницата утврди дека Советот на Општина Јегуновце, на седницата одржана на ден 28.02.2013 година, донел акт насловен како Критериуми за утврдување на пазарна вредност на недвижен имот во Општина Јегуновцеги, број 07-300/16 од 28.02.2013 година, објавени во “Службен Гласник на Општина Јегуновце” број 47/ 2013 од 01.03.2013 година.

Судот исто така утврди дека оспорениот член 1 од Критериумите уредува:

А. ФИЗИЧКИ ЛИЦА

Утврдена зона	одговара на зоната од методологијата	бодови
1-ва зона	XVIII ЗОНА	5
Утврдена зона	НАСЕЛЕНИ МЕСТА	
1-ва зона	Јегуновце, Вратница, Жилче, Шемшово, Прељубиште, Ратае, Сиричино, Јанчиште, Копанце, Беловиште, Подбреѓе, Ротинце, Туденце, Јажинце,	

	Орашје, Рогачево и Старо Село
--	-------------------------------

Б. ПРАВНИ ЛИЦА

Утврдена зона	одговара на зоната од методологијата	бодови
1-ва зона	XV ЗОНА	40
Утврдена зона	НАСЕЛЕНИ МЕСТА	
1-ва зона	Јегуновце, Вратница, Жилче, Шемшово, Прељубиште, Ратае, Сиричино, Јанчиште, Копанце, Беловиште, Подбреѓе, Ротинце, Туденце, Јажинце, Орашје, Рогачево и Старо Село	

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

Согласно член 51 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 член 1 од Законот за даноците на имот (“Службен весник на Република Македонија” бр. 61/2004, 92/2007, 102/2008, 35/2011 и 84/ 2012), е определено дека предмет на уредување со Законот е начинот на оданочувањето на следниве видови даноци на имот: данок на имот, данок на наследство и подарок и данок на промет на недвижности.

Согласно член 4 став 1 од Законот, обврзник на данокот на имот е правно и физичко лице сопственик на имотот.

Со членот 5 став 1 од Законот е уредено дека основа на данокот на имот претставува пазарната вредност на недвижниот имот.

Според став 2 од член 5 од Законот, утврдувањето на пазарната вредност на недвижниот имот, ја врши лице проценувач кое е вработено во единиците на локалната самоуправа, а по барање на единците на локалната самоуправа може да ја врши и лице кое е овластен проценувач.

Според став 3 од член 5 на Законот, пазарната вредност од ставот 1 на овој член се утврдува според Методологијата за утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот.

Според ставот 4 од членот 5 од Законот, 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, а според став 5 од наведениот член од Законот, контрола и ревизија на утврдувањето на пазарната вредност од ставот 2 на овој член, врши Министерството за финансии.

Со Методологијата за утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот (“Службен весник на Република Македонија” број 50/2005, 40/2010, 46/2010 и 183/2011), 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 2 од Методологијата, пазарната вредност на имотот која може да се постигне во слободниот промет во моментот на настанување на даночната обврска се утврдува на видовите недвижен имот кои се подробно наведени во овој член (згради, земјишта и други градежни објекти).

Согласно член 3 од Методологијата, пазарната вредност на зградите, земјиштата и другите градежни објекти се утврдува во пресметковни бодови по м² функционална површина за зградите и другите градежни објекти и по м² површина за земјишта, во зависност од видот на имотот и според основни и дополнителни елементи содржани во оваа методологија и во обрасците кои се нејзин составен дел.

Со останатите одредби од Методологијата поодделно се уредува пресметувањето на пазарната вредност по видовите на имот.

Конкретно член 12 став 1 од Методологијата уредува дека при утврдување на пазарната вредност на градежното земјиште се зема предвид: местоположбата на земјиштето (микро и макро-локација), планираното односно утврдено право на градење и степенот на уреденост.

Со член 16 од Методологијата е уреден начинот на утврдувањето на пазарната вредност според зоните.

Според став 1 од наведениот член од Методологијата, пазарната вредност според зоните се утврдува со пресметковните бодови по м² функционална површина која се додава на утврдената градежна вредност намалена за амортизација и тоа за:

прва зона	60 0
втора зона	55 0
трета зона	50 0
четврта зона	45 0
петта зона	40 0
шестта зона	35 0
седма зона	30 0
осма зона	25 0
деветта зона	20 0
десетта зона	15 0
единаесетта зона	12 0
дванаесетта зона	10 0
тринаесетта зона	80
четирнаесетта зона	50
петнаесетта зона	40
шеснаесетта зона	30
седумнаесетта зона	15
осумнаесетта зона	5

Ставот 2 од членот 16 од Методологијата, определува дека пресметувањето на пазарната вредност според зоните на населените места од страна на општинската администрација, администрацијата на општините во градот Скопје и администрацијата на градот Скопје, се врши според локални услови, односно според постигнатите пазарни цени за поделните видови недвижен имот во моментот на продажбата, а ако за тоа нема податоци според податоците во годината која и претходи на годината за која се врши утврдување на данокот.

Од наведените законски одредби и одредбите од Методологијата, произлегува дека во зависност од видот на недвижноста и останатите основни и дополнителни елементи содржани во Методологија, се утврдува пазарната вредност на недвижноста која е основа за данокот на имот (член 5 став 1 од Законот) кој се плаќа од страна на даночниот обврзник.

Советот на Општина Јегуновце на седницата одржана на ден 28.02.2013 година, донел акт насловен како Критериуми за утврдување на пазарна вредност на недвижен имот во Општина Јегуновцеги, број 07-300/16 од 28.02.2013 година, објавени во “Службен Гласник на Општина Јегуновце” број 47/2013 од 01.03.2013 година.

Со оспорениот член 1 од Критериумите, Советот на Општина Јегуновце, утврдил зони на населените места Јегуновце, Вратница, Жилче, Шемшово, Прељубиште, Ратае, Сиричино, Јанчиште, Копанце, беловиште, Подбреѓе, Ротинце, Туденце, Јажинце, Орашје, Рогачево и Старо Село, кои припаѓаат на Општината Јегуновце.

Од табеларниот приказ во оспорениот член 1 од Критериумите, произлегува дека за наведените населени места е утврдена 1-ва зона, со тоа што за физичките лица сопственици на недвижен имот во наведените населени места, утврдената 1-ва зона одговарала на XVIII зона од Методологијата - вреднувана со 5 бодови, додека за правните лица сопственици на недвижен имот во истите наведени населени места, утврдената 1-ва зона одговарала на XV зона од Методологијата - вреднувана со 40 бодови.

Критериумите во кои е содржан оспорениот член 1, се донесени на 28.02.2013 година, со нивна примена од 01.03.2013 година (член 8 од Критериумите).

Во конкретниот случај Советот на Општина Јегуновце, со оспорениот член 1 од Критериумите, за недвижниот имот од

населените места наведени во табеларниот приказ содржан во наведениот оспорен член, како критериум за утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот, предвидел да се цени дали сопственикот на имот е физичко или правно лице.

Законот за даноците на имот и Методологијата за утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот, не предвидува пресметувањето на пазарна вредност на недвижен имот да се врши во зависност од титуларот на сопственоста, туку во зависност од видот на имотот и според основни и дополнителни елементи содржани во Методологија и во обрасците кои се нејзин составен дел.

Оттука, според Судот, не постои уставна оправданост за нормативниот потег на доносителот на актот по однос оспорениот член 1 од Критериумите, а при состојба на јасно уредена норматива за утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот во законските и подзаконските прописи од областа на даноците на имот.

5. Од погоре наведените причини, Судот оцени дека со вака уредниот член 1 од Критериумите се доведува во прашање начелото на владеење на правото, како една од темелните вредности на уставниот поредок, поради што Судот оцени дека оспорениот член 1 од Критериумите не е во согласност со одредбата од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот и одредбите од Законот за даноците на имот.

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 Елена Гошева и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр. 152/2013 од 08.10.2014)**

14.

У.бр.10/2014

- Фискални сметки

Предвидувањето на прекршочна одговорност за граѓанинот – потрошувач, кој во моментот на контрола не поседува

фискална сметка, го доведува во прашање принципот на владеењето на правото, како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, од причина што со вака предвиденото казнување во никој случај не може да се реализира уставната обврска на граѓаните од членот 33 од Уставот.

Државата има уставно овластување да ја утврдува политиката во пазарните законитости, даночната политика и прекршочната сфера и за нивното спроведување да утврдува соодветни мерки. Во таа насока државата има право да цени спрема кој учесник во правните односи треба да се преземаат мерки и какви треба да бидат тие мерки за да се постигнат очекуваните резултати во сферата на фискализацијата и наплатата на даноците, како легитимни цели од јавен или општ интерес. Меѓутоа, тоа во никој случај не можат да бидат мерки што немаат свое оправдување во системот на владеење на правото и имаат за последица санкционирање на граѓаните за дејствие што нема карактер на противправно однесување на граѓаните учесници во воспоставените пазарни односи.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 8 октомври 2014 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА член 4-а и член 21-в од Законот за регистрација на готовински плаќања („Службен весник на Република Македонија“ бр.31/2001, 42/2003, 40/2004, 70/2006, 126/2006, 88/2008, 133/2009, 171/2010, 185/2011, 6/2012, 79/2013 и 188/2013).

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.10/2014 од 30 април 2014 година, поведе постапка за оценување на уставноста 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 оспорените членови со одредбите од Уставот на Република Македонија.

4. Судот на седницата утврди дека во член 4-а од Законот е предвидено дека ако даночниот обврзник на купувачот на доброто, односно корисникот на услугата во моментот на предавањето на доброто, односно на извршувањето на услугата не му издаде фискална сметка, купувачот на доброто, односно корисникот на услугата, нема обврска да ја плати цената на доброто, односно цената на услугата.

Според член 21-в од истиот закон глоба во износ од 20 евра во денарска противвредност ќе му се изрече на физичко лице – купувач на добро, односно корисник на услуга доколку не побара фискална сметка или фискалната сметка не ја чува до 15 метри од напуштањето на местото на прометот на доброто, односно на услугата (член 6 став 1).

5. Според член 8 став 1 алинеи 3 и 7 од Уставот владеењето на правото и слободата на пазарот и претприемништвото се едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според член 11 став 1 од Уставот физичкиот и моралниот интегритет на човекот се неприкосновени.

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

Во член 112 став 3 од Уставот на Република Македонија, се предвидува дека одлуките на Уставниот суд се конечни и извршни.

Уставниот суд на Република Македонија со Одлука У.бр. 236/2006 од 2 мај 2007 година, а потоа и со Одлука У.бр.5/2012 од 7 ноември 2012 година завзел став по конкретното прашање по однос на основаноста на содржината на сега оспорениот член 4-а од Законот, (која содржина била дел од член на Законот со друга нумерација) кое сега повторно се покренува со иницијатива на Стамен Филипов од Скопје, кој, истотака, бил подносител на иницијативите по кои Уставниот суд со наведените одлуки се произнел и завзел став дека оспорената одредба не била во согласност со Уставот и како таква била отстранета од правниот поредок.

Од анализата на оспорениот член 4-а од Законот, според Судот истиот основано може да се доведе под сомнение по однос на уставните одредби на кои се укажува во иницијативата, а поради следново:

Согласно член 2 од Закон за регистрирање на готовински плаќања, даночните обврзници кои вршат промет на добра и промет на услуги за кој плаќањето не се извршува по банкарски пат (во натамошниот текст: готовински плаќања), должни се да воведат и користат одобрен фискален систем на опрема за регистрирање на готовински плаќања и задолжително да издаваат сметка за извршениот промет, односно услугата (во натамошниот текст: фискална сметка).

Согласно член 6 од Законот, купувачот на доброто, односно корисникот на услугата е должен да побара фискална сметка и истата да ја чува до 15 метри од напуштањето на местото на прометот на доброто, односно на услугата, заради контрола (став 1). Кога местото на прометот на добро, односно услуга се наоѓа во заеднички простории со други објекти, на пазар или во состав на трговски комплекс, како место на напуштање се смета напуштањето на објектот од заедничките простории, пазарот, односно трговскиот комплекс (став 2).

Во член член 8 од Законот е определено дека, фискална сметка се состои од бонов и контролен траг кои се идентични и се запишуваат истовремено. Исечок од боновиот траг се дава на купувачот на добро, односно на корисникот на услуга, а контролниот траг го задржува даночниот обврзник. Даночниот обврзник е должен контролниот траг од фискалната сметка да ја чува во објектот пет години од датумот на последната операција.

Во член 11 став 2 од Законот е определено дека, даночниот обврзник е должен да воведат и да користи фискална апаратура.

тура за секое работно место од каде што се извршува прометот на добра или услуги кои готовински се наплатуваат.

Согласно член 12 став 1 од Законот, забранет е прометот на добро или услуга кој не се врши преку монтиран и воведен во користење систем на фискална опрема, освен во случаите кога е потребен ремонт или поправка на фискалната апаратура, а обврзникот не е должен да поседува резервна фискална апаратура.

Тргувајќи од содржината на наведените законски одредби произлегува дека фискалната сметка е документ издаден од фискален апарат со кој се потврдува плаќањето на цената на доброто, односно услугата, во моментот на предавањето и плаќањето на доброто, односно на извршувањето и плаќањето на услугата. Сметката се состои од боновиот траг што се дава на купувачот на добро, односно на корисникот на услуга и контролен траг што го задржува даночниот обврзник, во овој случај продавачот на доброто или давателот на услугата.

Со оспорениот член 4-а од Законот, законодавецот предвидува законска можност за ослободување од обврската на граѓанинот да ја плати цената на доброто, односно цената на услугата ако во моментот на предавањето и плаќањето на доброто, односно на извршувањето и плаќањето на услугата не му биде издадена фискална сметка.

Со оглед на фактот што државата преку воведувањето на системот на фискализација и регистрирање на готовинските плаќања има за цел сузбивање на т.н. сива економија, преку евиденција на остварен готовински промет и соодветно оданочување, според Судот, одбраното средство со давање можност на граѓаните да не платат за купеното добро, односно реализирана услуга во случај кога нема да добијат фискална сметка не е соодветно по однос на целта што се сака да се постигне.

Имено, на пазарот како учесници во секоја купопродажба или услуга се јавуваат купувачите, односно примателите на услугата и продавачите, односно давателите на услугата, при што секој од учесниците има точно определени права и обврски. Од така настанатиот однос, државата остварува приход од наплатените даноци.

Според мислењето на Судот, кое кореспондира со ставот на Уставниот суд во претходно донесената одлука по однос на ова правно прашање, дадената можност од оспорената одредба не е во согласност со воспоставените правила што владеат на

пазарот на добра и услуги кои неминовно бараат цената на купеното добро, односно направената услуга да биде платена во моментот на предавање на доброто, односно извршувањето на услугата, како што впрочем предвидел и член 4 став 2 од Законот, со што се заокружува воспоставениот однос помеѓу купувач и продавач или примателот и давателот на услугата. Оттаму, наметнатото решение со оспорената одредба не кореспондира со целината на член 4 од Законот и особено со ставот 2 од истиот член од Законот, кој предвидува фискална сметка да му се издаде на купувачот на доброто, односно на корисникот на услугата во моментот на предавањето и плаќањето на доброто, односно на извршувањето и плаќањето на услугата.

Во спротивно, како што предвидува оспорената одредба од Законот, со неплаќањето на договорената или претходно утврдена цена доаѓа до правно нереализирани пазарни односи, доаѓа до несигурност на воспоставените односи на пазарот, заради дисбалансот помеѓу применото и даденото, со што се доведува во прашање владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Исто така, ваквото законско решение апсолутно не е во согласност со владеењето на правото, како темелна вредност на уставниот поредок да се стекнува сопственост над конкретно добро без да притоа се плати купопродажна цена за истото или да се добие услуга без да се плати за неа. На овој начин, постои можност да се поттикне своевидно беззаконие и да се охрабрат граѓаните да стекнуваат добра или остваруваат услуги без да платат и тоа токму од оние продажни или услужни места каде што не се издаваат фискални сметки.

Притоа, неспорно е дека државата има уставно овластување да ја утврдува својата политика во пазарните законитости и даночната политика и за нивното спроведување да утврдува соодветни мерки. Во таа насока државата има право да преоценува дали одредени мерки ги даваат очекуваните резултати, во случајот забраната за вршење на дејност или пак глобата. Во случај да не ги постигне очекуваните резултати, државата, исто така има уставно право да воведува и нови мерки, покрај постојните, меѓутоа, тоа не може истовремено да резултира со последици по вообичаениот начин на однесување на граѓаните кога се учесници во пазарните односи според воспоставените законитости.

Следствено на тоа, примарната цел на законодавецот што сака да ја постигне со оспорената одредба не може да биде охрабрување на граѓаните да не ги почитуваат пазарните законитости. Оттаму, законодавецот, при воведувањето на нови мерки мора да пронајде баланс меѓу општите интереси на заедницата да ја реализира намерата за фискализација на државата и да ги прибере планираните даноци и гарантираните права на граѓанинот да биде рамноправен учесник во правно уредени и издржани пазарни односи, со почитување на соодносот помеѓу применото и даденото. Сигурно е дека таквата рамнотежа во овој случај не се постигнува, со наметнатата улога на граѓаните, наместо државата и нејзините органи, да бидат контролори на оние кои не ја почитуваат фискалната и даночната регулатива.

Според тоа, ослободувањето од обврската да се плати доброто предмет на купопродажба или направената услуга во случај кога даночниот обврзник не издава фискална сметка не води кон почитување на владеењето на правото и слободата на пазарот и претприемништвото, како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија утврдени во членот 8 став 1 алинеја 3 и 7 од Уставот. Во крајна линија, со оспорената одредба не може основано да се очекува и целосно исполнување на уставната должност за плаќање на даноците и другите јавни расходи од страна на даночните обврзници што не поседуваат фискални апарати или пак не издаваат фискални сметки, како што е утврдено во членот 33 од Уставот.

Оттаму, според Судот оспорената одредба на член 4-а од Законот основано може да се доведе под сомнение по однос на член 8 став 1 алинеи 3 и 7, член 33 и член 55 став 1 и 2 од Уставот.

Што се однесува до оспорениот член 21-в од Законот, ставот на Судот по ова правно прашање е изразен во Одлука на Судот У.бр. 49/2007 од 19 септември 2007 година, во која се дадени следните аргументи, кои и во овој предмет се целосно прифатливи.

Според член 4 од Законот, фискална сметка, во смисла на овој закон, е документ со кој се потврдува плаќањето на цената на доброто, односно услугата издадена од фискална апаратура (став 1).

Фискална сметка се издава на купувачот на доброто, односно на корисникот на услугата во моментот на предавањето

и плаќањето на доброто, односно на извршувањето и плаќањето на услугата (став 2).

Согласно член 6 од Законот, купувачот на доброто, односно корисникот на услугата е должен да побара фискална сметка и истата да ја чува до 15 метри од напуштањето на местото на прометот на доброто, односно на услугата, заради контрола (став 1). Кога местото на прометот на добро, односно услуга се наоѓа во заеднички простории со други објекти, на пазар или во состав на трговски комплекс, како место на напуштање се смета напуштањето на објектот од заедничките простории, пазарот, односно трговскиот комплекс (став 2).

Во член 8 од Законот е определено дека, фискална сметка се состои од бонов и контролен траг кои се идентични и се запишуваат истовремено. Исечок од боновиот траг се дава на купувачот на добро, односно на корисникот на услуга, а контролниот траг го задржува даночниот обврзник. Даночниот обврзник е должен контролниот траг од фискалната сметка да ја чува во објектот пет години од датумот на последната операција.

Во член 11 став 2 од Законот е определено дека, даночниот обврзник е должен да воведо и да користи фискална апаратура за секое работно место од каде што се извршува прометот на добра или услуги кои готовински се наплатуваат.

Согласно член 20-а од Законот, управата за јавни приходи, врши инспекциски надзор над спроведувањето и примената на овој закон и прописите донесени врз основа на овој закон. Управата за јавни приходи врши инспекциски надзор преку даночните инспектори, согласно со Законот за утврдување и наплата на јавните приходи. Доколку при вршењето на инспекцискиот надзор, даночниот инспектор утврди дека даночниот обврзник не вовел и не користи одобрен фискален систем на опрема за регистрирање на готовински плаќања, односно прометот од продажбата на добра или прометот на услуги не го регистрира преку фискалниот систем на опрема, ќе донесе времено решение со кое на даночниот обврзник ќе му забрани вршење на дејност во траење од 30 дена. Доколку даночниот обврзник во рокот определен со решението во став 3 на овој член, не ги отстрани утврдените незаконитости, даночниот инспектор, ќе донесе решение за забрана на вршење на дејност во траење од 90 дена.

Според член 23 од Законот, ако купувачот на доброто, односно корисникот на услуга набави добра или користи услуга, а не земал фискална сметка (член 6 став 1) на самото место од

страна на инспекторот, за сторен прекршок ќе му биде изречена глоба во износ од 100 евра во денарска противвредност. Доколку купувачот, односно корисникот од ставот 1 на овој член не ја плати глобата на самото место, ќе му се врачи покана за плаќање на глобата во рок од осум дена од денот на врачување на поканата.

Тргувајќи од содржината на наведените законски одредби произлегува дека фискалната сметка е документ со кој се потврдува плаќањето на цената на доброто, односно услугата издадена од фискална апаратура, во моментот на предавањето и плаќањето на доброто, односно на извршувањето и плаќањето на услугата. Сметка се состои од боновиот траг што се дава на купувачот на добро, односно на корисникот на услуга и контролен траг што го задржува даночниот обврзник, во овој случај продавачот на доброто или давателот на услугата.

Според Судот, поседувањето на фискална сметка по направена купопродажба или пак завршена услуга има своја функција во настанатиот правен промет. Поседувањето и чувањето на фискалната сметка, како законска обврска од членот 6 од Законот, до 15 метри од напуштањето на местото на прометот на доброто, односно на услугата, заради контрола може да се прифати како рационално, корисно законско решение кое оди во правец на заштита на правата на граѓаните купувачи, односно корисници на направена услуга. Ова од причина што презентирање на фискалната сметка во случај на контрола може да послужи како доказ, потврда за легално направена трансакција. Во дадени ситуации, фискалната сметка може да послужи и за рекламација на скриени или нескриени мани на производот, според правилата на облигационите односи воопшто или според трговските правила, како и за остварување на права по основ на дадена гаранција. Оттаму, непоседувањето на фискална сметка, во сферата на граѓанските односи, може да се рефлектира само преку трпење на граѓански последици и тоа заради сопствен ризик на купувачот/примателот на услугата. Меѓутоа, тоа не може да се каже и за предвидените прекршочни последици, според оспорениот член 21-в од Законот.

Имено, според член 5 од Законот за прекршоците („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2006), прекршокот е противправно дело кое со закон е определено како прекршок, чии облежја се определени со закон и за кое е предвидена прекршочна санкција. Оттаму, неопходно е да се утврди во што се состои противправното однесување на граѓанинот купувач/примател на

услуга што неминовно бара да биде санкционирано со цел да се постигне почитување на воспоставениот правен поредок.

При градењето на правното мислење Судот го имаше во вид и фактот дека со оспорената одредба законодавецот, заради битието на прекршокот, го санкционира купувачот/корисникот на услугата за непоседување на фискална сметка, заради сторено противправно, неморално дејствие, а таквата противправност или неморалност, според убедувањето на Судот, единствено може да има за последица потешкотии за граѓаните во остварување на евентуалните граѓански облигациони побарувања или докажување на легално на законит начин стекната сопственост на стока. Друго оправдување или друга легитимна цел од поседување на фискална сметка при контрола не може да се согледа. Особено што преку поседувањето на фискална сметка не може во никој случај да се сузбие сивата економија, како крајна цел на законодавецот при воведувањето на фискализацијата.

Според тоа, ако државата преку воведувањето на системот на фискализација и регистрирање на готовинските плаќања има за цел сузбивање на т.н сива економија, преку евиденција на остварен готовински промет и соодветно оданочување не може да се прифати дека предвидениот прекршок со кој се казнуваат граѓаните потрошувачи за непоседување на сметка преставува правно оправдана рационална мерка.

Понатаму, според Судот со ова законско решение содржано во членот 21-в од Законот, се доведува во прашање принципот на владеењето на правото, како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, прекршочно да се казнува граѓанинот, потрошувач кој во моментот на контрола не поседува фискална сметка, меѓу другото и од причина што со вака предвиденото казнување во никој случај не може да се реализира уставната обврска на граѓаните од членот 33 од Уставот. Ова од причина што, според оваа уставна одредба секој е должен да плаќа данок и други јавни давачки и да учествува во намиравањето на јавните расходи на начин утврден во закон. Во случајот тоа е Законот за регистрирање на готовински плаќања, кој во членот 8 како даночен обврзник го дефинира продавачот/односно давателот на услугата, а не купувачот/примател на услугата. Уште повеќе што даночниот обврзник продавач/давател на услугата според наведената одредба е должен контролниот траг од фискалната сметка (делот што останува кај него) да го чува во објектот пет години од датумот на последната операција.

Притоа, за Судот не е спорно дека државата има уставно овластување да ја утврдува својата политика во пазарните законитости, даночната политика и прекршочната свера и за нивното спроведување да утврдува соодветни мерки. Во таа насока државата има право да цени спрема кој учесник во правните односи треба да се преземаат мерки и какви треба да бидат тие мерки за да се постигнат очекуваните резултати во сферата на фискализацијата и наплатата на даноците, како легитимни цели од јавен или општ интерес. Меѓутоа, тоа во никој случај не можат да бидат мерки што немаат свое оправдување во системот на владеење на правото и имаат за последица санкционирање на граѓаните за дејствие што нема карактер на противправно, неморално однесување на граѓаните учесници во воспоставените пазарни односи.

Законодавецот, преку оспорената одредба, не може да постигне баланс меѓу општите интереси на заедницата да ја реализира намерата за фискализација на државата и да ги прибере планираните даноци и почитување на владеењето на правото, како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија утврдена во членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот. Во крајна линија, со оспорената одредба не може воопшто да се очекува и целосно исполнување на уставната должност за плаќање на даноците и другите јавни расходи на начин утврден со закон, од страна на даночните обврзници, во овој случај продавачи / даватели на услуги, како што е утврдено во членот 33 од Уставот.

Оттука, Судот оцени дека оспорениот член 21-в од Законот не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 33 од Уставот.

Имајќи ја во вид направената уставно-судска анализа, според Судот основани се тврдењата на подносителот на иницијативата дека оспорените членови од Законот- 4-а и 21-в, не се во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 7, член 33, член 55, како и со член 112 став 3 од Уставот на Република Македонија, бидејќи не се почитувани одлуките на Уставниот суд кои се конечни и извршни.

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 Елена Гошева и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован

Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. (У.бр.10/2014 од 08.10.2014)

15.

У.бр.8/2014

- Забрана за приредување на игри на среќа во деловна просторија

Мерката забрана за вршење на дејност во деловна просторија во која се приредуваат игри на среќа за која приредувачот на игри на среќа има добиено лиценца, односно дозвола, но не ги плаќа јавните давачки утврдени со закон, излегува надвор од соодветните законски механизми за исполнување на обврската за плаќање на јавни давачки и претставува несоодветна мерка која нема оправдување и која доведува до состојба исполнувањето на обврската на лицето од одреден статус (обврзник за плаќање јавни давачки) да влијае на остварувањето на право од друг статус (сопственост), на истото или дури на трето лице, што е уставно недопуштено.

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 октомври 2014 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА член 151 став 5 во делот: "и донесува решение со кое се забранува приредување на игри на среќа во таа деловна просторија во рок од десет години, а вршење на друга дејност во рок од една година" од Законот за игрите на

среќа и забавните игри ("Службен весник на Република Македонија" бр. 24/2011, 51/2011, 148/2011, 74/ 2012, 171/2012 и 27/2014).

2. СЕ СТАВА ВОН СИЛА Решението за запирање на поединечните акти или дејствија преземени врз основа на одредбата од Законот означена 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, со Решение У. бр. 8/2014 од 11 јуни 2014 година поведе постапка за оценување на уставноста на член 151 став 5 во делот: "и донесува решение со кое се забранува приредување на игри на среќа во таа деловна просторија во рок од десет години, а вршење на друга дејност во рок од една година" од Законот за игрите на среќа и забавните игри ("Службен весник на Република Македонија" бр. 24/2011, 51/2011, 148/2011, 74/2012, 171/ 2012 и 27/2014), затоа што основано се постави прашањето за неговата согласност со Уставот. Истовремено, до донесување на конечна одлука, Судот го запре извршувањето на поединечните акти или дејствија преземени врз основа на оспорената одредба од Законот.

5. Судот на седницата утврди дека според член 151 став 5 од Законот за игрите на среќа и за забавните игри, ако во постапката на надзор од страна на овластеното службено лице на Управата за јавни приходи се утврди дека во деловна просторија се приредуваат игри на среќа без издадена лиценца или дозвола или за која приредувачот на игри на среќа има добиено лиценца, односно дозвола, но не ги плаќа јавните давачки утврдени со закон, овластеното службено лице врши запечатување на деловната просторија во која се приредуваат игрите на среќа и донесува решение со кое се забранува приредување на игри на среќа во таа деловна просторија во рок од десет години, а вршење на друга дејност во рок од една година.

6. Според член 8 став 1 алинеите 3 и 6 од Уставот, владеењето на правото и правната заштита на сопственоста се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Со член 30 став 1 од Уставот се гарантира правото на сопственост и правото на наследување, а според став 3 на истиот член, никому не можат да му бидат одземени или ограничени сопственоста и правата кои произлегуваат од неа, освен кога се работи за јавен интерес утврден со закон. Согласно ставот 4 на

овој 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.

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 8 од Законот за сопственост и други стварни права ("Службен весник на Република Македонија" број 18/2001, 92/2008, 139/2009 и 35/2010), сопственикот има право својата ствар да ја држи, целосно да ја користи и да располага со неа по своја волја, доколку тоа не е спротивно на закон или на некое право на друго лице. Секој е должен да се воздржува од повреди на правото на сопственост на друго лице.

Од наведената уставна и законска регулатива произлегува дека сопственоста е право кое се гарантира со Уставот, а условите и начинот под кои може да се стекнува правото на сопственост се уредуваат со закон. Во оваа смисла, со Законот за сопственост и други стварни права, меѓу другото, се уредува и содржината и правното дејство на сопственоста. Содржината на правото на сопственост согласно овој закон ја сочинува правото на сопственикот да ја држи, да ја користи и да располага со својата ствар, односно предмет. Одземање или ограничување на сопственоста и на правата кои произлегуваат од неа се можни само во случај кога се работи за јавен интерес утврден со закон. Вака утврдената содржина на правото на сопственост подеднакво се протега на сите носители на правото на сопственост.

Со Законот за игрите на среќа и за забавните игри („Службен весник на Република Македонија” број 24/11, 51/11, 148/11, 74/12 и 171/12 и 27/2014), се уредуваат видовите, условите и начинот на приредување на игрите на среќа и забавните игри (член 1).

Според член 2 точка 1 од Законот, игри на среќа се игрите во кои учесниците имаат еднакви можности за стекнување на добивка со посредна или непосредна уплата на одреден износ (влог), а резултатот од играта исклучиво или претежно зависи од случајноста или од некој неизвесен настан во играта, а според точката 2 на истиот член, забавни игри се игрите на компјутери, симулатори, видеоавтомати, флипери и други слични апарати кои се ставаат во погон со помош на пари, жетони или на друг начин, како и пикадо, билијарди и други слични игри во кои се учествува

со уплата, а во кои учесникот не може да оствари добивка во пари, предмети или права, туку стекнува право на една или повеќе бесплатни игри од ист вид, како и други игри од забавен карактер во кои се подразбира дека учесникот во забавните игри кој губи ги сноси трошоците за играта или каде што уплатите (влоговите) и добивката се незначителни;

Согласно член 3 став 3 од овој закон, постапката на вршење на надзор и контрола над спроведувањето на овој закон и прописите донесени врз основа на овој закон се врши согласно со Законот за инспекциски надзор и Законот за даночна постапка.

Игрите на среќа, согласно член 7 од Законот, се приредуваат врз основа на лиценца, а забавните игри, наградните игри и интерактивните игри на среќа, согласно член 9 од истиот закон, се приредуваат врз основа на дозвола.

Според член 13 став 1 од Законот, лиценцата, односно дозволата за приредување на игрите на среќа, односно на забавните игри ќе му се одземе на приредувачот на игрите на среќа, односно на забавните игри, ако се утврди дека:

- 1) не почнал со приредување на играта во роковите утврдени со членот 10 на овој закон;
- 2) не ги исполнува просторните и техничко-технолошките услови утврдени со овој закон и подзаконските акти донесени врз основа на овој закон;
- 3) ги крши правилата на играта на среќа;
- 4) не ги плаќа редовно надоместоците и посебните давачки утврдени со овој закон или на учесниците во игрите на среќа не им ги исплатува добивките;
- 5) не допушта или на друг начин спречува надзор пропишан со овој закон или го отежнува спроведувањето на надзорот;
- 6) неточно прикажува остварен промет;
- 7) позајмува пари на учесниците во игрите на среќа;
- 8) не постапува согласно со издадената лиценца, односно дозвола за приредување на играта на среќа и забавните игри;
- 9) не депонира депозит или не обезбеди банкарска гаранција во случаите утврдени со членот 18 на овој закон;
- 10) кај приредувачот на играта на среќа томбола од затворен тип, игрите на среќа во казино, обложувалница и автомат клуб се намалил депозитот или се активирала банкарската гаранција под износот пропишан со овој закон, а приредувачот во рок од 48 часа не го надополнил износот до полниот износ пропишан со овој закон;

11) приредува обложување преку уплатно-исплатно место без решение од Министерството за финансии;

12) не ја одржува висината на основната главнина на трговското друштво пропишана со овој закон и

13) во други случаи утврдени со закон.

Главата XII од Законот, носи наслов НАДЗОР (членови 150-155). Според член 150 став 1 од Законот, надзорот над спроведувањето на одредбите на овој закон и прописите донесени врз основа на овој закон го врши Управата за јавни приходи. Според став 2 на истиот член, инспекцискиот надзор го вршат овластени службени лица на Управата за јавни приходи.

Според член 2 точка 2 Законот за инспекциски надзор („Службен весник на Република Македонија“ број 50/10, 162/10, 157/11 и 147/13 и 41/2014), инспекциски надзор е надзор над примената на законите и прописите донесени врз основа на закон во работењето на државните органи, единиците на локалната самоуправа и градот Скопје, јавните претпријатија, трговските друштва, установите и правните и физичките лица над кои се врши надзор, како и изрекување на инспекциски мерки и санкции со цел за отстранување на утврдените неправилности. Според точката 7 на овој член, инспекциски мерки се управните мерки и санкции предвидени со овој и со друг закон кои ги изрекуваат инспекторите при инспекцискиот надзор заради отстранување на утврдените неправилности.

Согласно член 25 став 1 од овој закон, во согласност со закон, заради отстранување на утврдените неправилности, инспекторот има право и обврска на субјектот на надзорот привремено да му забрани вршење на дејност, професија или должност (точка 3), привремено да му одземе предмети и средства со кои е сторено кривичното дело или прекршокот, во согласност со закон (точка 4), да му поднесе барање за поведување на прекршочна постапка (точка 5) и да му поднесе кривична пријава или да поведе друга соодветна постапка (точка 6). Според ставот 2 на истиот член, заради отстранување на утврдените недостатоци инспекторот може да врши и други овластувања и одговорности во согласност со закон.

Според член 57 став 1 од Законот, кога инспекцискиот орган ќе утврди неправилности од поголем обем или неправилности со кои се загрозува животот или здравјето на луѓето или на животната средина и во други случаи определени со закон, инспекторот привремено ќе забрани вршење на дејност со запе-

чатување на просториите, објектите, градилиштата, опремата, средствата за работа и други средства, до отстранување на неправилностите.

Од анализата на наведената законска регулатива, произлегува дека законодавецот, со Законот за игрите на среќа и за забавните игри, ги уредил видовите, условите и начинот на приредување на игрите на среќа и на забавните игри, при што утврдил и јасни правила за надзор над спроведувањето на одредбите на овој закон и прописите донесени врз основа на овој закон. Во таа смисла, законодавецот, со оспорениот член 151 став 5 од Законот, пропишал дека ако во постапката на надзор од страна на овластеното службено лице на Управата за јавни приходи се утврди дека во деловна просторија се приредуваат игри на среќа без издадена лиценца или дозвола или за која приредувачот на игри на среќа има добиено лиценца, односно дозвола, но не ги плаќа јавните давачки утврдени со закон, овластеното службено лице врши запечатување на деловната просторија во која се приредуваат игрите на среќа и донесува решение со кое се забранува приредување на игри на среќа во таа деловна просторија во рок од десет години, а вршење на друга дејност во рок од една година.

При ваква состојба со иницијативата се поставува прашање дали има уставна основаност законското решение за забрана за приредување на игри на среќа во деловната просторија, поради наведените причини, во рок од десет години, а вршење на друга дејност во рок од една година.

Според Судот, наводите за неуставноста на оспореното законско решение се основани, поради следното:

Законот за инспекциски надзор пропишува дека инспекциски мерки се управните мерките и санкции предвидени со овој и со друг закон кои ги изрекуваат инспекторите при инспекцискиот надзор заради отстранување на утврдените неправилности. Кога инспекцискиот орган ќе утврди неправилности од поголем обем или неправилности со кои се загрозува животот или здравјето на луѓето или на животната средина и во други случаи определени со закон, инспекторот привремено ќе забрани вршење на дејност со запечатување на просториите, објектите, градилиштата, опремата, средствата за работа и други средства, до отстранување на неправилностите.

Со Законот за игрите на среќа и за забавните игри, привремената забрана за вршење дејност организирање игри на среќа

во конкретната деловна просторија е утврдена на период од десет години, а привремената забрана на вршење на било каква дејност во таа деловна просторија се утврдува на период од една година. Тоа значи дека законодавецот отстапил од принципот привремената забрана за вршење дејност со запечатување на просторијата или објектот да трае до отстранување на неправилностите кои биле причина за запечатувањето на просторијата, како принцип утврден во Законот за инспекциски надзор, туку привремениот период на забрана за вршење на дејност во таа просторија ја утврдил на единствен начин, со закон, без оглед на периодот потребен за отстранување на причините за забраната. Деловната просторија во која се врши дејноста игри на среќа може да биде во сопственост на вршителот на оваа дејност, но исто така, може да биде во сопственост и на други физички или правни лица, односно да се користи под закуп. Меѓутоа, законодавецот не направил дистинкција во однос на тоа дали вршителот на дејноста е истовремено и сопственик на просторијата или истата ја користи под закуп, со што оставил можност пропишаната мерка да го засега сопственикот на просторијата и во случаите кога тој не е вршител на дејноста и не го повредил Законот.

Вака изречената управна мерка очигледно се однесува на забрана за користење на деловната просторија, а не се однесува на вршителот на дејноста кој го прекршил законот, но кој во дадената ситуација нема забрана да продолжи со вршење на истата дејност во друга деловна просторија. Оттука, произлегува дека изречената управна мерка значи забрана за користење на просторијата, што неспорно го засега сопственикот на просторијата, кој не мора да биде вршител на дејноста, но не значи привремена забрана за вршење на дејност на субјектот на надзорот (вршителот на дејноста).

Според Законот за игрите на среќа и за забавните игри, дејноста организирање игри на среќа и забавни игри се врши во простории кои треба да ги исполнат пропишаните услови. Приредувачот на игрите на среќа поднесува барање до Управата за јавни приходи за издавање на решение за утврдување на исполнувањето на просторните и техничко-технолошките услови и поставеноста на опремата за приредување на игрите на среќа и на забавните игри во деловната просторија, кон кое, помеѓу другото, приложува доказ за правото на сопственост или правото на користење на деловната просторија. Ваквото решение е услов за добивање лиценца, односно дозвола за приредување на игрите на среќа, односно на забавните игри.

Доколку инспекцискиот надзор утврди дека игрите на среќа се приредуваат без издадена лиценца, логично следи запечатување на деловната просторија во која се приредуваат игрите, како интервентна мерка што ја предвидува Законот. Меѓутоа, забраната за приредување на игри на среќа во деловната просторија во период од десет години (забраната не се однесува само на затекнатиот приредувач на игрите, туку е општа) или вршење на било која друга дејност во просторијата во период од една година, според Судот, претставува несоодветна мерка која неспорно го ограничува сопственикот на деловната просторија во остварување на правата од сопственоста, а која не мора да биде во директна врска со приредувачот на игрите (кој може но не мора да биде сопственик на деловната просторија), поради што и не ја оправдува целта за нејзиното востановување. Ова од причина што сопственоста како институт во себе содржи право на располагање, држење и користење на стварта, а во конкретниов случај со забраната за користење на деловната просторија, му се попречува на сопственикот, и во ситуација кога не е вршител на дејноста приредување на игри на среќа, правото да ја користи просторијата за истата дејност со друг приредувач на игри на среќа или за било која друга дејност, со што неспорно му се ограничува сопственоста. Ваквата мерка единствено води кон повреда на слободата на пазарот и претприемништвото, кои се гарантирани со член 55 од Уставот и кои можат да се ограничат со закон единствено заради одбрана на Републиката, зачувувањето на природата, животната средина или здравјето на луѓето, што во дадената ситуација не е случај.

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.

Имајќи ја предвид одредбата од член 33 од Уставот произлегува 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.

Поаѓајќи од наведената уставна одредба, а имајќи предвид дека со член 3 став 3 од Законот за игрите на среќа и за забавните игри законодавецот пропишал дека постапката на вршење на надзор и контрола над спроведувањето на овој закон и прописите донесени врз основа на овој закон се врши согласно со Законот за инспекциски надзор и Законот за даночна постапка, според Судот, мерката забрана за вршење на дејност во деловна просторија во која се приредуваат игри на среќа за која

приредувачот на игри на среќа има добиено лиценца, односно дозвола, но не ги плаќа јавните давачки утврдени со закон, излегува надвор од соодветните законски механизми за исполнување на обврската за плаќање на јавни давачки и претставува несоодветна мерка која нема оправдување и која доведува до состојба исполнувањето на обврската на лицето од одреден статус (обврзник за плаќање јавни давачки) да влијае на остварувањето на право од друг статус (сопственост), на истото или дури на трето лице, што е уставно недопуштено. Тоа води кон повреда на начелото на владеењето на правото, кон ограничување на сопственоста и правата кои произлегуваат од неа и кон повреда на слободата на пазарот и претприемништвото, кои се уставно гарантирани.

Дополнително, според Судот, оспорената одредба не го задоволува критериумот на јасна и прецизна норма како нужен елемент за обезбедување на владеењето правото. Ова затоа што без прецизирање што се подразбира под: „не ги плаќа јавните давачки“, односно без конкретно определување кои се тие јавни давачки предвидени со закон чие неплаќање повлекува исклучително строга санкција – забрана за користење на деловната просторија во период од десет години, остава простор за арбитрерност во примената на одредбата, што не е дозволено. Создадената норма треба да биде лесно разбирлива и за оној што ја креирал, но исто така и за оние што ја применуваат и оние на кои се однесува, што во дадената ситуација не е случај.

Со оглед дека вршењето дејност организирање игри на среќа, односно плаќањето на јавни давачки утврдени со закон, чие непочитување е основа за изрекување на мерката забрана на користење на деловната просторија, не се утврдени со закон како јавен интерес кој согласно член 30 став 3 од Уставот би го оправдал ограничувањето на сопственоста, произлегува дека наведената забрана за користење на деловната просторија, несомнено претставува ограничување на сопственоста и правата кои произлегуваат од неа, без за тоа да постои јавен интерес утврден со закон, што уставно-правно не е дозволено. Ова поради тоа што наведената уставна норма не дава уставен основ законодавецот без постоење на јавен интерес, да регулира по сила на закон ограничување на сопственоста која како институт во себе содржи право на располагање, држење и користење на стварта по диспозиција на сопственикот, како што е во конкретниот случај.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека член 151 став 5 во делот: “и донесува решение со кое се забранува приредување на игри на среќа во таа деловна просторија во рок од десет години, а вршење на друга дејност во рок од една година“ од Законот за игрите на среќа и забавните игри не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 30, член 51 и член 55 став 3 од Уставот.

7. Тргувајќи од наведеното, 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, Елена Гошева и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.8/2014 од 15.10.2014)**

I.2. РЕШЕНИЈА ЗА НЕПОВЕДУВАЊЕ НА ПОСТАПКА

16.

У.бр.123/2012

- Плаќање на надомест за експроприрана недвижност

Со оспорениот член 45 од Законот за експропријација, се регулира плаќање на надоместок за востановено право на службеност, кој за основа ја има пазарната вредност на недвижноста при што надоместот се вреднува според нејзиното намалување настанато и проценето од овластен проценувач согласно со Законот за процена и не може основано да се постави прашањето за несогласност со член 30 став 4 од Уставот.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Служ-

бен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 22 јануари 2014 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 45 од Законот за експропријација („Службен весник на РМ“ бр.95/2012, 24/2013 и 131/2013).

2. Петре Стојчески од Битола до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членот од законот означен во точката 1 на ова решение.

Според наводите во иницијативата плаќањето на надоместот за експроприрана недвижност било регулирано со членот 18 од Законот за експропријација, според кој за експроприраната недвижност припаѓал праведен надомест кој не можел да биде понизок од пазарната вредност на недвижноста, според методологијата, правилата и стандардите утврдени согласно Законот за процена. Востановувањето на правото на службеност, според иницијативата, претставувало ограничување на сопственоста и плаќањето на надоместот требало да биде според пазарната вредност на недвижноста. Меѓутоа, оспорениот член 45 од Законот за експропријација не регулирал такво право, што било спротивно на членовите 30 и 51 од Уставот. Од овие причини со иницијативата се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на членот 45 од Законот за експропријација.

3. Судот на седницата утврди дека во членот 45 став 1 од Законот за експропријација со наслов „Надоместок за службеност“ е утврдено дека за востановеното право на службеност се плаќа надоместок кој опфаќа намалена пазарна вредност на послужната ствар и штета што е настаната со востановувањето на правото на службеност.

Според ставот 2, надоместот од ставот 1 на овој член се утврдува во секој конкретен случај од страна на овластен проценувач согласно со Законот за процена.

4. Според член 8 став 1 алинеи 1, 3, 6 и 10 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, правната заштита на сопственоста и уредува-

њето на хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата.

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

Според 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 членот 1 од Законот за експропријација, со овој закон се уредува одземањето и ограничувањето на правото на сопственост и на имотните права на недвижности заради реализација на јавен интерес утврден со закон, а заради градење на објекти и изведување на други работи, утврдувањето на јавниот интерес, постапката за експропријација и постапката за определување на пазарниот надоместок.

Според членот 7 од Законот за сопственост и други стварни права („Службен весник на РМ“ бр.18/2001, 92/2008,139/2009 и 35/2010) стекнувањето, заштитата и престанокот на правото на сопственост и на другите стварни права се уредуваат со закон.

Согласно член 192 став 1 од овој закон, службеноста е стварно право на туѓа ствар, кое се состои во овластување на нејзиниот носител во определен обем и на, определен начин да ја користи таа ствар, а сопственикот на стварта е должен тоа да го трпи или ништо да не стори.

Од анализата на членот 30 од Уставот, јасно произлегува дека сопственоста не може да се одземе или ограничи, освен ако за тоа постои јавен интерес кој задолжително се утврдува со закон. Притоа, со Уставот не е дефинирано што се подразбира под терминот „јавен интерес“ и врз основа на кои критериуми тој се утврдува со закон и оценката за тоа што е јавен интерес, но Уставот на Република Македонија на законодавецот му дал дискреционо право да оцени кога постои јавен интерес. Токму во оваа смисла, со Законот за експропријација, е утврден децидно јавниот интерес за експропријација на сопственоста и таксативно се наброени и поблиску определени видовите на објекти кои се

од значење за Република Македонија или пак од локално значење, на кои може да се врши експропријација, притоа определувајќи го степенот и видот на одземање или ограничување на сопственоста.

Законот за експропријација во својата содржина предвидува потполна и непотполна експропријација и други ограничувања на правото на сопственост. Потполната експропријација доведува до престанок на правото на сопственост и на другите стварни права на физичките и правни лица (титулари на тие права) т.е. до престанок на правото на приватна сопственост (како еден од основните облици на правото на сопственост) а за реализација на јавен интерес утврден со закон.

За разлика од потполната експропријација, со непотполната не се одзема правото на сопственост, туку се ограничува правото на сопственост со востановување на право на службеност, право на закуп, привремено ограничување на правото на користење и привремено заземање заради вршење на подготвителни работи.

Во случај на експропријација поранешните сопственици на експроприраната недвижност имаат право на надомест. Правото на надомест на поранешните сопственици е загарантирано со Уставот на Република Македонија и со Законот за експропријација

Членот 30 став 4 од Уставот предвидува дека во случај на експропријација на сопственоста или во случај на ограничување на сопственоста се гарантира праведен надомест кој не може да биде понизок од пазарната вредност.

Согласно уставните и законските одредби надоместот не може да биде понизок од пазарната вредност на експроприраната недвижност.

Оспорениот член 45 од Законот е уреден во Глава III, со наслов: „Постапка за надомест“ и точка 2, со поднаслов: „Надоместокот за службеност“. Од анализата на содржината на оспорениот член 45 став 1 од Законот, јасно произлегува дека за востановеното право на службеност се плаќа надоместокот кој опфаќа намалена пазарна вредност на послужната ствар и штета што е настаната со востановувањето на правото на службеност. Надоместокот од ставот 1 на овој член се утврдува во секој конкретен случај од страна на овластен проценувач согласно со Законот за проценка.

Тргувајќи од предметот на уредување на Законот за експропријација согласно членот 30 од Уставот, законодавецот ги нормирал законските рамки според кои административно може да се одземе или ограничи сопственоста на физичките или правните лица, заради реализација на јавен интерес кој е утврден со закон. Во однос на надоместот за експроприраната недвижност или за недвижноста на која се востановува ограничување на сопственоста, е предвидена пазарната вредност на чија основа се гарантира праведен надомест кој не може да биде понизок од пазарната вредност.

Имено, во постапката на определувањето на надоместот за недвижност на која е востановена службеноста се зема, прво, како основа, пазарната вредност на недвижноста и се определува обемот на нејзината намалена вредност која треба да се даде како надомест за воспоставената службеност, со која е предизвикана намалената вредност на недвижноста, што значи не е отстапено од уставно гарантираното право на праведен надомест кој не може да е помал од пазарната вредност. Воедно, за евентуалните насади и други добра кои се засегнати или отстранети од недвижноста со воспоставената службеност, дадено е законско право со оспорениот член од Законот да се процени и исплати и штетата настаната на недвижноста, наспроти проценетиот надомест за службеноста.

Според Судот, со оспорениот член 45 од Законот за експропријација се регулира плаќање на надоместок за востановено право на службеност, кој за основа ја има пазарната вредност на недвижноста при што надоместот се вреднува според нејзиното намалување настанато и проценето од овластен проценувач согласно со Законот за проценка.

Врз основа на изнесената анализа Судот оцени дека за оспорената одредба од законот не може основано да се постави прашањето за несогласност со Уставот.

5. Тргувајќи од наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

6. Ова решение Судот го донесе со мнозинство на гласови, во состав од претседателот на Судот, Елена Гошева и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски.
(У.бр.123/2012 од 22.01.2014)

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.123/2012 донесено на 05.02.2014 година за неповедување на постапка за оценување на уставноста на член 45 од Законот за експропријација (“Службен весник на Република Македонија“ бр.95/2012 и 24/2013) го издвојувам и писмено го образложувам следното

ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

Со означеното Решение, Уставниот суд со мнозинство гласови одлучи да не поведе постапка за оспорениот член 45 од Законот за експропријација (“Службен весник на Република Македонија“ бр.95/2012 и 24/2013) образложувајќи дека: “Согласно уставните и законските одредби надоместот не може да биде понизок од пазарната вредност на експроприраната недвижност“ и дека од анализата на содржината на оспорениот член 45 став 1 од Законот јасно произлегува дека за востановеното право на службеност се плаќа надомест кој опфаќа намалена пазарна вредност на послужната ствар и штета што е настаната со востановувањето на правото на службеност. Надоместот од ставот 1 на овој член се утврдува во секој конкретен случај од страна на овластен проценувач согласно со Законот за процена. Притоа, се смета дека законодавецот ги нормирал законските рамки според кои административно може да се одземе или ограничи сопственоста на физичките и правните лица, заради реализација на јавен интерес кој е утврден со закон. Исто така, мнозинството на судии смета дека определувањето на надоместот за недвижност на која е востановена службеноста прво се зема како основа пазарната вредност на недвижноста и се определува обемот на нејзината намалена вредност која треба да се даде како надомест за востановената службеност, со која е предизвикана намалената вредност на недвижноста, што значи дека не е отстапено од уставно гарантираното право на праведен надомест кој не може да биде помал од пазарната вредност. Надоместот на недвижноста се вреднува според проценката на овластен проценувач согласно Законот за процена.

Сметам дека за да се даде елабориран одговор на иницијативата, прашањето би требало да се разгледа како во контекст на целиот Закон, така и на конкретните решенија кои тој ги регулира. Ова затоа што член 30 од Уставот на Република Македонија

децидно наведува дека: „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)“.

Конкретно, Законот за експропријација (“Службен весник на Република Македонија“ бр.95/2012 и 24/2013) го уредува одземањето и ограничувањето на правото на сопственост и на имотните права на недвижности заради реализација на јавен интерес утврден со закон, а кој интерес е заради градење на објекти и изведување на други работи (член 1); определува во кои случаи се утврдува јавниот интерес (член 6); наведува дека при потполната експропријација право на сопственост заснова Република Македонија или единиците на локалната самоуправа и градот Скопје (член 9); наведува дека за експроприраната недвижност припаѓа праведен надоместок кој не може да биде понизок од пазарната вредност на недвижноста, а која вредност се утврдува согласно методологијата, правилата и стандардите на Законот за процена (член 18); определува дека надоместокот за експроприраната недвижност и трошоците на постапката паѓаат на товар на предлагачот на експропријацијата (член 19 став 1); и дополнително го заштитува сопственикот на експроприраниот имот со член 20 став 1 од Законот, регулирајќи дека ако при експропријацијата преостанатиот дел од недвижноста е значително намален а со тоа се намалил економскиот интерес на сопственикот него да го користи, може да се експроприра и тој преостанат дел на барање на сопственикот.

Од друга страна, Законот ја одредува и непотполната експропријација како ограничување на правото на сопственост или имотните права на земјиште во сопственост на физички и правни лица или на единиците на локалната самоуправа, преку востановување на правото на службеност и други ограничувања на правото на сопственост (член 10). Член 11 наведува дека со востановувањето на правото на службеност може трајно или на определено време да се ограничи правото на сопственост или имотните права на земјиште врз основа на одобрен проект за инфраструктура од инвеститорот на линиска инфраструктурна градба, а заради изградба на објекти и изведување на други работи од јавен интерес. Членот 3 од Законот го дефинира

терминот “линиски инфраструктурни градби” како јавен пат, железничка инфраструктура, далновод, нафтовод, продуктовод, гасовод, топловод, водовод, канализација, телекомуникациски водови и други објекти кои можат да бидат надземни и подземни и чија изградба претставува јавен интерес утврден со закон. Надоместокот на востановеното право на службеност и трошоците за постапката паѓаат на товар на инвеститорот на линиската инфраструктурна градба (член 19 став 2).

За разлика од пазарната вредност која Законот ја гарантира за експроприраната недвижност, како и пазарната вредност на закупнината за тој вид недвижности која се гарантира при определување на надоместокот за другите ограничувања на правото на сопственост (член 46), единствено за надоместокот за службеност Законот во оспорениот член 45 наведува дека “За востановеното право на службеност се плаќа надоместок кој опфаќа намалена пазарна вредност на послужната ствар и штета што е настаната со востановувањето на правото на службеност”.

Со оглед на императивноста на членот 30 став 4 од Уставот, сметам дека декларативното гарантирање на праведен надомест кој не може да биде понизок од пазарната вредност за правото на службеност како еден од видовите на ограничување на сопственоста треба да биде експлицитно на таков начин регулирано и во Законот, вклучително и оспорената одредба.

Повеќе од јасно е дека во случаите кога се работи за службеност ќе постои потреба да се направи проценка која се разликува од случај до случај за тоа на колку ќе биде проценет надоместокот, но сепак токму поради фактот дека тој надоместок неизбежно ќе варира, законската одредба не би смеела однапред да имплицира дека секој поединечен случај обврзно ќе биде вреднуван преку намалена пазарна вредност, тоест дека Законот имплицира таа аргументација во сите случаи да мора да биде намалена. Онака како што е оспорената одредба актуелно поставена, стартно се определува дека пазарната вредност на сопственоста која се става под службеност според Законот мора да биде намалена, па според тоа не се остава на пазарната законитост да ја определи цената, туку законодавецот неа однапред ја “руши”, со што впечатокот е дека го оштетува сопственикот на недвижноста. Ова е посебно проблематично ако се земе предвид дека во пракса ќе се јават и примери на трајна службеност, што може да доведе и до трајно обезвреднување на стекнатиот дел од недвижноста а со тоа и трајно намалување на нејзината реална пазарна вредност. Притоа, сопственикот на недвижноста не се

заштити до дополнително како во член 20 од Законот, што се однесува на експропријацијата.

Правото на службеност (servitudes или стварно право на туѓа ствар) е официјално востановување на право врз туѓа сопственост, но тоа треба да се прави со најмало оптеретување и отежнување на сопственоста на другиот. Во овој случај од значење е што се работи за постоење на висок степен на јавен интерес заради изградба на линиски инфраструктурни градби како што наведува законодавецот во образложението за донесување на Законот, но сепак Законот мора да гарантира постоење на баланс помеѓу јавниот интерес и бројните индивидуални интереси на сопствениците на недвижностите врз кои се востановува правото на службеност. Неминовно, при снажно присуство на јавниот интерес кога е во прашање изградба на линиски инфраструктурни градби државната интервенција е разбирлива, како дел од дејствијата кои секоја модерна држава ги прави, но таа треба да се сфаќа и применува единствено во склад со Уставот.

За компарација, ова прашање го третираше и Уставниот суд на Полска кој меѓу другото, го разгледувал Законот за изградба на автопатишта. Третирајќи го прашањето на компензација за било какво намалување на вредноста на сопственоста Судот го употребува терминот “праведна компензација”, заради флексибилноста која тој термин ја поседува, задржувајќи го понатаму тој став во својата судска пракса. Таквото намалување на вредноста на сопственоста според Судот, е определено преку пазарната вредност на земјиштето. Судот наведува дека правилото на праведна компензација кое е содржано во член 21 од Полскиот Устав, е универзално по своето значење и треба да биде употребувано во секој случај кој се однесува на инволвирање во правото на сопственост за специфична цел која е од јавен интерес

Одлука на Полскиот Уставен суд, К 37/02, 25 ноември 2003 година, цитирана во трудот на Mirosław Gdesz, “Compensation for Depreciation of the Property Value According to Polish Land-Use Law”, Washington University Global Studies Law Review, Volume 5, Issue 3 Symposium on Regulatory Takings in Land-Use Law: A Comparative Perspective on Compensation Rights, 2006.

Судија на Уставниот суд
Д-р Наташа Габер-Дамјановска
(У.бр.123/2012 од 22.01.2014)

17.

У.бр.74/2013

- Адвокатите како лица кои се занимаваат со слободни занимања немаат статус на трговци во смисла на Законот за трговските друштва

Со определбата на законодавецот адвокатите-физички лица кои се занимаваат со слободни занимања да не се сметаат за трговци поединци во смисла на Законот за трговските друштва не се предвидува обврска за адвокатите да се регистрираат во централниот регистар, туку се уредува статусот на адвокатите од аспект на споменатиот закон.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 јануари 2014 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 8 став 2 од Законот за трговските друштва („Службен весник на Република Македонија“ бр. 8/2004, 84/2005, 25/2007, 87/2008, 42/2010, 48/2010, 24/2011, 166/2012, 70/2013 и 119/2013).

2. Сашо Крстевски, адвокат од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за оценување на уставноста на член 8 став 2 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата во оспорената законска одредба било определено дека не се сметаат за

трговци, во смисла на Законот за трговските друштва, физичките лица кои се занимаваат со слободни занимања, како што се адвокатите. Ваквата одредба, според практиката на Управата за јавни приходи и други државни органи, се разбирала на начин што од адвокатите-поединци се барало да се регистрираат во Централниот регистар на трговските друштва како трговци-поединци. Од друга страна, адвокатот-поединец се регистрирал во именикот на адвокатите, кој согласно членот 7 став 1 од Законот за адвокатурата го водела Адвокатската комора на Република Македонија, а тоа било со цел адвокатската дејност да не биде под контрола на државните органи, односно истите индиректно да не влијаеле на адвокатот во вршењето на неговата дејност.

Членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот барал сите правни правила, па и оние содржани во законите да бидат претцизни, јасни, разбирливи и практично применливи, а во конкретниот случај оспорената законска одредба не била доволно јасна, со што се овозможувало различна практична примена, со што не се обезбедувало вледеењето на правото, туку субјективната волја на државните органи, надлежни за примената.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 8 став 2 од Законот за трговските друштва, физичките лица кои се занимаваат со слободни занимања (адвокати, нотари, лекари и други), не се сметаат за трговци во смисла на овој закон.

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

Тргувајќи од содржината на оспорената законска одредба произлегува дека со неа законодавецот утврдува дека, адвокатите како лица кои се занимаваат со слободни занимања немаат статус на трговци во смисла на Законот за трговските друштва. Оттаму, оваа одредба не предвидува обврска за регистрирање на адвокатите во посебни регистри, како што се посочува во иницијативата, туку го утврдува статусот на адвокатите низ призмата на уредувањето во Законот за трговските друштва, односно разграничува дека адвокатите, како вршители на слободни занимања, не се трговци во смисла на одредбите на Законот за трговските друштва.

Прашањето, пак, за евентуална погрешна или неправилна примена, начинот на толкувањето или пак евентуалната неусог-

ласеност на оваа одредба со одредби од други закони не е прашање од надлежност на Уставниот суд на Република Македонија.

Врз основа на наведеното Судот оцени дека оспорениот член 8 став 2 од Законот за трговските друштва, оценуван од аспектите на иницијативата е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот Елена Гошева и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. *(У.бр.74/2013 од 22.01.2014)*

18.

У.бр.85/2013

- Декриминализација на навреда и клеветата

Оспорените одредби се во корелација со новиот концепт за граѓанска одговорност за навреда и клеветата преку нивна декриминализација, во кој е изразен интересот на општеството, според кој претходното законско решение за казнено-правна заштита од навредата и клеветата не е повеќе во функција и дека одговорноста за навреда и клеветата треба да се бара во граѓанска, а не во кривична постапка. Со оспорените одредби со кои се пропишува преодниот режим во случајот на декриминализацијата на навредата и клеветата, не се доведува во прашање начелото на еднаквост.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 28 алинеа 2 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република

Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 5 февруари 2014 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 25 ставовите 2 и 3 од Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета („Службен весник на Република Македонија“ бр.143/ 2012).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на уставноста на член 25 став 1 од Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета („Службен весник на Република Македонија“ бр.143/ 2012).

3. Бранислав Митревски од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување уставноста на член 25 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата со оспорениот член 25 од Законот се повредувале темелните вредности на уставниот поредок утврден во член 8 став 1 алинеја 3 и член 9, член 30 и член 31 од Уставот на Република Македонија.

Ова од причина што по влегување во сила на Законот, основните судови донесуваат решенија за запирање на постапките кои се водат по тужби за надомест на штета за кривично дело навреда врз основа на правосилна пресуда од Кривичниот суд. Во исто време тужителот се упатува во рок од месец дена да поведе постапка за утврдување на одговорност и надоместување на штетата според овој закон во граѓанска судска постапка. При тоа одговорноста на тужениот повторно се утврдува во граѓанска постапка, а решението донесено во кривичната постапка не може да се примени иако станало правосилно.

4. Судот на седницата утврди дека во членот 25 од Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета поместен во преодните и завршни одредби е предвидено дека:

(1). Со денот на влегувањето во сила на овој закон се запираат од извршување правосилно изречените казни или надоместоци на штетата за сторени кривични дела од Главата осумнаесетта „Кривични дела против честа и угледот“ 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, 87/

2007, 7/2008, 139/2008, 114/2009, 51/2011, 135/ 2011 и 185/2011) и според одредбите на друг закон.

(2). Кривичните или граѓанските постапки за сторени кривични дела од Главата осумнаесетта „Кривични дела против честа и угледот“ од Кривичниот законик кои се започнати пред влегувањето во сила на овој закон и не се правосилно завршени се запираат, а тужителот во рок од еден месец од приемот на решението за запирање на постапката може да поведе постапка за утврдувањена одговорност за навреда или клеветата и надоместување на штета според одредбите од овој закон

(3). За навреда или клеветата сторена пред влегувањето во сила на овој закон, постапката против извршителот на делото може да се поведе со поднесување на тужба за утврдување на одговорноста и надоместување на штетата од оштетениот во рок од три месеци од денот кога дознал или требало да дознае за навредливата или клеветничката изјава и за идентитетот на лицето кое ја предизвикало штетата, но не подоцна од една година од денот на сторувањето на навредата или клеветата. Ако извршител на делото е новинар износот на нематеријалната штета не може да биде повисока од 2.000 евра од денарска противвредност.

5. Според членот 8 став 1 алинеите 1 и 3 од Уставот на Република Македонија основните слободи и прва 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 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 сопс-

твеноста се гарантира праведен надомест, кој не може да биде понизок од пазарната вредност.

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

Со донесување на Законот за изменување и дополнување на Кривичниот законик ("Службен весник на Република Македонија" број 142/2012), напуштено е решението според кое навредата и клеветата беа определени како кривични дела и воведен е нов концепт на граѓанска одговорност за навреда и клевета (декриминализација) уредена со посебен закон (Закон за граѓанска одговорност за навреда и клевета („Службен весник на Република Македонија“ бр. 143/2012).

Во оваа смисла, со член 1 од наведениот Закон за изменување и дополнување на Кривичниот законик, се пропишува дека во Кривичниот законик („Службен весник на Република Македонија“ број 37/96, 80/99, 4/2002, 43/2003, 19/2004, 81/2005, 60/2006, 73/2006, 87/2007, 7/2008, 139/2008, 114/2009, 51/11, 135/2011 и 185/2011), насловот на членот 172 „Клевета“ и членот 172, насловот на членот 173 „Навреда“ и членот 173, насловот на членот 174 „Изнесување лични и семејни прилики“ и членот 174, насловот на членот 175 „Омаловажување со префрлање за кривично дело“ и членот 175, насловот на членот 176 „Неказнување за кривичните дела од членовите 172 до 175“ и членот 176, насловот на членот 177 „Изрекување судска опомена или ослободување од казна за кривичните дела од членовите 172 до 175“ и членот 177, насловот на членот 180 „Повреда на угледот на судот“ и членот 180, насловот на членот 183 „Гонење за кривични дела против угледот на странска држава и меѓународна организација“ и членот 183, насловот на членот 184 „Гонење за кривичните дела против честа и угледот“ и членот 184 и насловот на членот 185 „Објавување на судска пресуда“ и членот 185 се бришат.

Во член 7 од наведениот Закон се пропишани преодни одредби со кои се уредува правниот режим настанат со донесувањето на наведените законски измени.

(1). Со денот на влегувањето во сила на овој закон се запираат од извршување правосилно изречените казни или надоместоци на штетата за сторени кривични дела од Главата осумнаесетта „Кривични дела против честа и угледот“ од Кривич-

ниот законик („Службен весник на Република Македонија“ број 37/96, 80/99, 4/2002, 43/2003, 19/2004, 81/ 2005, 60/2006, 73/2006, 87/2007, 7/2008, 139/2008, 114/2009, 51/11, 135/ 2011 и 185/2011).

(2). Кривичните или граѓанските постапки за сторени кривични дела од Главата осумнаесетта „Кривични дела против честа и угледот“ од Кривичниот законик кои се започнати пред влегувањето во сила на овој закон и не се правосилно завршени се запираат, а тужителот во рок од еден месец од приемот на решението за запирање на постапката може да поведе постапка за утврдување на одговорност за навреда или клеветата и надоместување на штета согласно со закон.

(3). За навреда или клеветата сторена пред влегувањето во сила на овој закон, постапката против извршителот на делото може да се поведе со поднесување на тужба за утврдување на одговорноста и надоместување на штетата од оштетениот во рок од три месеци од денот кога дознал или требало да дознае за навредливата или клеветничката изјава и за идентитетот на лицето кое ја предизвикало штетата, но не подоцна од една година од денот на сторувањето на навредата или клеветата, согласно со закон.

По донесување на измените на Кривичниот законик, односно со декриминализација на навредата и клеветата донесен е Законот за граѓанска одговорност за навреда и клеветата.

Од содржината на членот 7 од Кривичниот законик и членот 25 од Законот за граѓанска одговорност за навреда и клеветата кој е оспорен со праметната иницијатива произлегува дека тие се со идентична содржина со единствен исклучок на последната реченица на членот 25 од Законот, а кој се однесува на горната граница на висината на паричната казна за нематеријална штета во случај кога навредата или клеветата е сторена од новинар.

Така, со ставот 1 на член 25 се уредува правниот режим во однос на запирањето на извршувањето на правосилно изречени казни или надоместоци на штетата за сторени кривични дела од Главата осумнаесетта „Кривични дела против честа и угледот“ од Кривичниот законик, до денот на влегувањето во сила на законските измени, кои не се извршени, во која смисла се пропишува дека нивното извршување се запира.

Со ставот 2 на истиот член, се уредува материјата за започнатите, а се уште правосилно незавршени постапки. Имено, се пропишува дека кривичните или граѓанските постапки за сторени кривични дела од Главата осумнаесетта „Кривични дела

против честа и угледот“ од Кривичниот законик кои се започнати пред влегувањето во сила на овој закон и не се правосилно завршени се запираат, а тужителот во рок од еден месец од приемот на решението за запирање на постапката може да поведе постапка за утврдување на одговорност за навреда или клевета и надоместување на штета согласно со закон.

Според ставот 3 на истиот член, за навреда или клевета сторена пред влегувањето во сила на овој закон, постапката против извршителот на делото може да се поведе со поднесување на тужба за утврдување на одговорноста и надоместување на штетата од оштетениот во рок од три месеци од денот кога дознал или требало да дознае за навредливата или клеветничката изјава и за идентитетот на лицето кое ја предизвикало штетата, но не подоцна од една година од денот на сторувањето на навредата или клеветата, согласно со закон.

Од анализата на наведување одредби кои се оспоруваат, произлегува дека истите се во корелација со новиот концепт за граѓанска одговорност за навреда и клевета преку нивна декриминализација, во кој е изразен интересот на општеството, според кој претходното законско решение за казнено-правна заштита од навредата и клеветата не е повеќе во функција и дека одговорноста за навреда и клевета треба да се бара во граѓанска а не во кривична постапка.

Во таа смисла, со оспорените одредби се уредува преодниот режим кој ги опфаќа постапките започнати пред влегувањето во сила на наведените законски измени, на начин што пропишува дека се запираат од извршување правосилно изречените казни или надоместоци на штета за сторени кривични дела од Главата осумнаесетта „Кривични дела против честа и угледот“ од Кривичниот законик изречени до денот на влегување во сила на овој закон, а постапката за таквите кривични дела кои се започнати пред влегувањето во сила на овие законски измени, но кои не се правосилно завршени се запираат, при што се пропишува можност за тужителите во одреден рок, да поведат постапка за утврдување на одговорност за навреда или клевета и надоместување на штета согласно со закон. Додека, пак, за навреда или клевета сторена пред влегување во сила на законот постапка против извршителот со тужба за утврдување на одговорност и надоместување на штета може да се поднесе во определен субјективен и објективен рок од денот на сторувањето на навредата или клеветата.

Оттука, Судот оцени дека со оспорените одредби со кои се пропишува преодниот режим во случајот на декриминализацијата на навредата и клеветата, не се доведува во прашање начелото на еднаквост, како што се наведува во иницијативата, поради што Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорените одредби од Законот со член 8 став 1 алинеја 3 и член 9 од Уставот.

6. Во врска со наводите од иницијативата со која се оспорува член 25 став 1 од Законот, Судот оцени дека согласно член 28 алинеа 2 од Деловникот на Уставниот суд иницијативата треба да се отфрли. Ова од причина што Уставниот суд на Република Македонија со решение У.бр.30/2013 од 10 јули 2013 не повел постапка за оценување на уставноста на оспорениот член, а притоа наводите од предметна иницијатива не даваат доволно основи за поинакво одлучување.

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

8. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Елена Гошева и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. Решението од точката 2 Судот го донесе со мнозинство гласови. (У.бр.85/2013 од 05.02.2014)

19.

У.бр.46/2013

- Законот за надворешни работи

Утврдувањето на звањето “амбасадор во Министерството” на именуван државен секретар во Министерството за надворешни работи, не ги става во нееднаква положба вработените дипломати со јавен оглас во Министерството кои тоа звање можат да го стекнат со исполнување на услови за напредување во кариерата.

Законодавецот има право да пропишува услови за именување на амбасадор и

генерален конзул. Нема повреда на уставниот принцип на еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите по однос условите кои треба да ги исполнат дипломатите во Министерството за надворешни работи кои се именуваат и кои се вработуваат со јавен оглас.

Пропишаните услови за поседување на меѓународен признат сертификат за познавање на англиски јазик кај именување и упатување на лица во дипломатско-конзуларни претставништва, не претставува ограничување на слободата на пазарот и претприемништвото и не предизвикува монополска положба и монополско однесување на субјектите на пазарот.

Нема повратното дејство на закон ако нормата регулира незавршени односи или односи кои се во тек.

Изречена дисциплинска мерка “преминување во непосредно пониско дипломатско звање”, не претставува правна последица од осуда.

Престанок на вработување на дипломат со денот на врачување на правосилна пресуда ако дипломатот биде осуден за кривично дело во врска дејствија со кои е повредена службената должност или дејствија кои го прават дипломатот недостоен за дипломат, не претставува правна последица од осуда.

Нема повреда на членот 32 став 3 од Уставот, со исплата на пониска плата за времетраење на суспензија на дипломат бидејќи за времетраењето на суспензијата дипломатот иако не ги извршува работните задачи, со оспорените законски одредби му се обезбедуваат средства за периодот додека трае суспензијата.

Законодавецот има право да ги пропишува звањата на вработените во Мини-

стерството за надворешни работи како и соодветното уредување на звањата на постојно вработените дипломати во Министерството за надворешни работи, по престанокот на нивниот статус како државни службеници.

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 12 февруари 2014 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на: членот 14 став 4, членот 36 (без алинеја 1 од ставот 1 во делот: “само”), членот 49 (без алинеја 1 од ставот 1 во делот: “само”), членот 64-ж став 1 алинеите 1 и 2, членот 66 став 4 точка в), членот 68 став 2 точка б), членот 77 став 3, членот 77-а став 2 и членот 82-б точка 3, од Законот за надворешни работи (“Службен весник на Република Македонија” број 46/2006, 107/2 и 26/2013) и членот 25 од Законот за изменување и дополнување на Законот за надворешни работи (“Службен весник на Република Македонија” број 26/2013).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на членот 36 став 1 алинеја 1 во делот: “само” и членот 49 став 1 алинеја 1 во делот: “само” од Законот за надворешни работи (“Службен весник на Република Македонија” број 46/2006, 107/2 и 26/2013).

3. Синдикатот на Македонската дипломатска служба - Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија, поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот, означен во точката 1 и 2 од ова решение.

Според наводите од иницијативата, оспорената одредба од членот 14 став 4 од Законот, била нејасна и непрецизна одредба, по однос на кои законски критериуми се утврдувало дипломатско звање на државниот секретар во звање амбасадор во Министерството. Од тие причини, според оспорената законска одредба, на секој државен секретар, автоматски можело да му се

утврди звање амбасадор, без да исполни некакви законски услови, со што се доведувале во прашање темелните вредности на уставниот поредок: владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска од членот 8 став 1 алинеите 3 и 4, членот 9, членот 51 и членот 96 од Уставот.

Со оспорениот член 14 став 4 од Законот, државниот секретар бил ставен во привилегирана положба заедно со сите оние амбасадори и генерални конзули, кои не биле вработени во Министерството за надворешни работи и/или не ги исполнувале условите за стекнување на дипломатско звање амбасадор, наспроти сите оние кои уредно ги исполнувале законските услови за добивање дипломатско звање амбасадор и тоа: години поминати во пониските звања, полагање дипломатски, односно советнички испити, познавање странски јазици и слично, што не било во согласност со уставното начело на еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите од членот 9 став 2 од Уставот.

Со оспорената законска одредба, звањето државен секретар декларативно станувало политичка (како министерот и заменик министерот, кои не го добивале дипломатското звање амбасадор), а не стручна функција, како што би требало да биде. Впрочем, можело да се работи за член на орган на политичка партија на републичко ниво, кој со оспорената одредба се ослободувал и од обврската да даде изјава согласно членот 63-б став 3 точка 2 и членот 33 од Законот за изменување и дополнување на Законот за надворешни работи, а добивал дипломатско звање амбасадор.

На слична линија била и одредбата од оспорениот член 36 од Законот според која амбасадор можело да стане лице кое не ги исполнувало условите од членот 64-г од Законот. Имено, со членот 64-г од Законот (стекнување на дипломатско звање и редовно преминување во непосредно повисоко дипломатско звање) и со членот 64-е од Законот (вонредно преминување во непосредно повисоко дипломатско звање), прецизно биле утврдени условите за стекнување, било редовно, било вонредно, со дипломатското звање амбасадор. Во редовната постапка (членот 64-г), меѓу другото потребни биле 6 години поминати како ополномоштен министер и положен амбасадорски испит, додека во вонредната процедура (членот 64-е од Законот), дипломатот се ослободувал, но само од времето поминато во дипломатското звање ополномоштен министер и тоа само доколку бил исполнет некој од таксативно наброените случаи. Според подносителот на

иницијативата, немало простор за поинакво толкување од тоа дека за да се стекне со дипломатско звање амбасадор, тој дипломат требало да е со звање ополномоштен министер. Единствено можел да помине во тоа звање помалку од 6 години и пак под услов да го положел амбасадорскиот испит.

Наспроти тоа, со оспорениот член 36 од Законот, за амбасадор можел да се именува лице кое немало потреба да ги исполни условите од членовите 64-г и 64-е од Законот, туку само општите услови за дипломат. На тој начин, тоа значело дека се создавале две категории “амбасадори”: едната категорија биле дипломатите вработени во Министерството за надворешни работи кои требало да исполнат мошне сериозни услови, вклучувајќи полагање повеќе испити (дипломатски, советнички, одбранет труд и амбасадорски) и другата категорија, или лица надвор од Министерството за надворешни работи кои не биле должни да ги исполнат тие услови. Со тоа првата категорија била ставена во крајно нерамноправна положба, односно била дискриминирана во однос на втората категорија, спротивно на уставното начело на еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите од членот 9 од Уставот.

Одредбата од членот 64-б став 3 од Законот, според кој звањето амбасадор во Министерството е различно од звањето амбасадор стекнато со указ на Претседателот, не менувало ништо битно во тој поглед и ништо не менувало во поглед на нерамноправноста на двете категории граѓани на Република Македонија.

Истиот сооднос постоел и за генералните конзули, односно според оспорениот член 49 од Законот, за генерален конзул можело да биде именувано лице што ги исполнувало само општите законски услови (како за вработување приправник), додека преку одредбата од членот 64-в од Законот, конзуларното звање генерален конзул можело да соодвествува на дипломатското звање амбасадор во Министерството, што значело дека требало да се исполнат условите од членот 64-г или 64-е од Законот. Тоа значело дека и во тој случај се создавла дискриминирана категорија граѓани на Република Македонија, поради што и во овој случај со оспорениот член 49 од Законот, бил повреден членот 9 од Уставот.

Тесно поврзана со оспорената одредба од членот 14 став 4 од Законот, оспорениот член 36 од Законот и оспорениот член 49 од Законот, била и оспорената одредба од членот 25 од Законот за изменување и дополнување на Законот за надворешни работи

од 2013 година, според која на вработен во Министерството-постоен државен службеник на кој на денот на влегувањето во сила на овој закон не му било утврдено дипломатско звање, му се утврдувало дипломатско звање на опишаниот начин во наведениот член. Од истите причини и образложенија наведени за оспорениот членот 14 став 4 од Законот, оспорениот член 36 од Законот и оспорениот член 49 од Законот, и оспорениот член 25 од измените на Законот од 2013 година, не бил во согласност со членот 8 став 1 алинеите 3 и 4, членот 9, членот 51 и членот 96 од Уставот.

По однос оспорениот членот 36 став 1 алинеја 1 во делот: “само” и членот 49 став 1 алинеја 1 во делот: “само” од Законот за надворешни работи, со иницијативата се наведува дека оспорените законски делови не биле во согласност со одредбите од членот 2 став 1, членот 4 став 1, членот 8 став 1 алинеја 3, членот 9, членот 23, членот 51 и членот 54 став 1 од Уставот. Наведеното од причини што ваквото уредување значело дека државјаните на Република Македонија кои имале и друго државјанство, се ставале во многу понеповолна правна положба во споредба со државјаните кои немале друго државјанство, со што грубо се повредувале наведените уставни одредби. Според членот 54 став 1 од Уставот, слободите и правата на човекот и граѓанинот можело да се ограничат само во случаи утврдени со Уставот, но, во Уставот не биле утврдени случаите со кои исклучиво граѓаните и државјаните на Република Македонија ќе имаат предност. Оттука, според подносителот на иницијативата, оспорените законски делови немале основ во Уставот и како такви требало да се елиминираат од правниот поредок, особено затоа што во другиот текст од Законот за надворешни работи и во Законот за државјанство, таква формулација, немало. Пример за тоа биле членовите 63-б став 2 точка 1 и став 4 точка 1, членот 66 став 4 точка б) и членот 68 став 2 точка а) од Законот, каде немало таква формулација, што значело дека законодавецот морал да има воедначена формулација на сите одредби во Законот.

Со оспорените одредби од членот 36 став 1 алинеја 3, членот 49 став 1 алинеја 3, членот 66 став 4 точка в) и членот 68 став 2 точка б) од Законот, со кои е предвидено дека за амбасадор и генерален конзул може да се именува лице кое поседува меѓународно признат сертификат за познавање на англиски јазик, односно дипломат да има право да се пријави на конкурсот, односно службеник кој се упатува во дипломатско-конзуларно претставништво, да поседуваат меѓународно признат сертификат

за познавање на англиски јазик, се воведувал како јазичен критериум, стандарди на приватни образовни институции и со тоа се дискриминирале македонските правни лица, што се занимавале со односната дејност и издавале сертификати за познавање на англискиот јазик, односно други странски јазици.

Според наводите од иницијативата, не бил земен во предвид фактот дека со Законот за надворешни работи од 2006 година, на затекнатите кадри во Министерството, познавањето на странските јазици им било признато согласно законските услови кои ги исполниле во тој момент, а со воведувањето на новите услови при упатување на работа во дипломатско-конзуларно претставништво, конкретно со оспорените законски одредби од нив се барало да прилагаат нов сертификат и да се изложуваат на финансиски трошоци.

Исто така, воведениот услов за поседување меѓународно признат сертификат, за постојните потенцијални кандидати за амбасадор, генерален конзул, дипломат, односно службеник, не било пропорционална мерка со целите за кои тие услови биле утврдени, бидејќи претставувало прекумерно ограничување на нивните права и слободи, но и загрозување на нивната правна сигурност, како елемент на владеењето на правото. Со оспорените законски одредби се доведувале во прашање легитимните очекувања на субјектите кои тие ги имале во моментот на засновувањето на работниот однос согласно условите што во тогаш важечките закони биле утврдени за вршење на работите, за кои тие и го засновале работниот однос. Тоа значело и дека со оспорените законски одредби се создавале правни ситуации, односно можност Законот да се применува и на односи кои биле настанати и решени пред неговото влегување во сила, со што оспорените одредби од Законот имале повратно дејство.

Од наведените причини, оспорениот член 36 став 1 алинеја 3, оспорениот член 49 став 1 алинеја 3, членот 66 став 4 точка в) и членот 68 став 2 точка б), од Законот за надворешни работи, не биле во согласност со членот 8 став 1 алинеите 3 и 7, членот 9, членот 51, членот 52 став 4 и членот 55 од Уставот.

Подносителот на иницијативата по цитирањето на оспорениот член 64-ж став 1 алинеите 1 и 2 од Законот, како и по цитирањето на членот 13 став 1 од Уставот, наведува дека спротивно на уставната одредба, ако на лицето му се изрече дисциплинска мерка за сторен дисциплински престап согласно оспорените законски алинеи, лицето ќе се сметало за обвинето и правосилно осудено.

Подносителот потоа наведува дека, изречената дисциплинска мерка за сторен дисциплински престап, не можела да произведува таква правна последица, како што било предвидено со оспорените законски алинеи од причини што согласно членот 101 став 1 од Кривичниот законик, правните последици од осудата што се надоврзуваат на осудата за определени кривични дела, може да настанат само кога за кривичното дело на сторителот му е изречена казна затвор. Оттука, дисциплинската мерка за сторен дисциплински престап нарушување на угледот на дипломатската служба и извршување дејствие кое е во спротивност со дипломатската функција, не можела да произведува такво правно дејство, какво што е дадено со оспорениот член 64-ж став 1 алинеите 1 и 2 од Законот, особено затоа што во Законот не било дефинирано што се подразбира под поимите: “углед на дипломатска служба” и “дејствие кое е во спротивност со дипломатската функција”. Тоа значело и дека оспорените алинеи од членот 64-ж став 1 од Законот, не биле ниту јасни, ниту прецизни со што можело да дојде и до самоволна примена на истите.

Поради тоа овој оспорен член од Законот, не бил во согласност и со членот 8 став 1 алинеите 1 и 3, членот 9, членот 13 став 1, членот 23, членот 32 ставовите 1 и 2, членот 51 и членот 54 став 1 од Уставот.

Подносителот на иницијативата, посочувајќи го оспорениот член 77 став 3 од Законот (со иницијативата се наведува став 4, но членот има само три става) и оспорениот член 77-а став 2 од Законот, наведува дека по истата правна логика (се однесува на наводите и уставните одредби кои подносителот ги наведува по однос на оспорениот член 64-ж став 1 алинеите 1 и 2 од Законот), не било во согласност со наведените уставни одредби ниту запирањето на половината од платата на дипломатот кога му се изрекувало суспензија, а во случаите кога дипломатот имал деца на училишна возраст.

Со оглед дека членот 77 став 2 (подносителот, наведува став 3, но цитираната содржина е од ставот 2 на членот 77 од Законот) уредувал дека суспензијата трае до донесувањето на правосилна, односно конечна одлука, оттука, ако суспендираниот дипломат се врател во земјата и му се дала половина од платата што ја примил во Македонија пред да замине на должност во странство, тоа ќе значело дека или и неговите училишни деца треба да се вратат со него (со неа) во Македонија и да го прекинат своето школување или треба да останат во земјата на акре-

дитација, но, со неизвесен финансиски статус, односно загрозување на нивните животни околности.

Подносителот на иницијативата по цитирањето на оспорениот член 82-б точка 3 од Законот, наведува дека со оглед на тоа што со оспорената законска одредба, по сила на закон, а не како казна (по забрана) што ја изрекува судот во рамките на видовите на кривичните санкции, на дипломатот му престанува вработувањето, со оспорената законска одредба се повредувале одредбите од членот 8 став 1 алинеите 1, 3 и 4, членот 9, членот 13 став 1, членот 23, членот 25, членот 51 и членот 54 став 1 од Уставот.

Со оспорениот член 82-б точка 3 од Законот, освен што се вршело ограничување на правата на граѓаните/дипломатите, без да се има уставна основа за тоа, во оспорената законска одредба не биле конкретно наведени кривичните дела, ниту изречената казна за нив, што дипломатот го правеле недостоен за вршење на функцијата. Тој недостаток дозволувал целосна дискреција при одлучувањето за овие прашања, при што поединецот не бил заштитен од самоволно попречување да ја врши функцијата-дипломат, дури и во случаи кога кривичното дело не било во никаква врска со таа функција.

Од овие причини формулацијата на оспорената законска одредба биле недоволно прецизна и јасна и како таква не обезбедувала правна сигурност на граѓаните. Бидејќи членот 101 став 1 од Кривичниот законик уредувал дека правните последици од осудата што се надоврзуваат на осудата за определени кривични дела, може да настанат само кога за кривичното дело на сторителот му е изречена казна затвор, тоа значело дека оспорената законска одредба не може да произведува такво правно дејство. Предлага, да се земе во предвид Одлуката на Уставниот суд У.бр.80/2006 од 07.11. 2007 година, со која е укинат членот 36 став 1 алинеја 6 од Законот за надворешни работи.

Со иницијативата се предлага и донесување на решение за запирање на извршувањето на поединечни акти или дејствија кои што можат да се преземат врз основа на оспорените одредби од Законот.

4. Судот на седницата утврди дека оспорените одредби од Законот за надворешни работи уредуваат:

Според оспорениот член 14 став 4 од Законот, на државниот секретар му се утврдува дипломатско звање амбасадор во Министерството.

Со оспорениот член 36 од Законот, е определено дека за амбасадор може да се именува лице ако ги исполнува следниве услови:

- да е државјанин само на Република Македонија;
- да има завршено високо образование;
- да поседува меѓународно признат сертификат за познавање на англиски јазик, и тоа ако:

1) се упатува на мандат во земја од англиско говорно подрачје да поседува еден од следниве сертификати: ЦАЕ (CAE), ИЕЛТС (IELTS), ТОЕФЕЛ (TOEFL),ТОЕФЕЛ ЦБТ (TOEFL CBT), ТОЕФЕЛ ИБТ (TOEFL IBT) или друг меѓународно признат сертификат за познавање на англискиот јазик издаден од европски или глобален јазичен тестатор, со ниво на познавање еквивалентно на Ц1 (C1) ниво на ЦЕФР (CEFR) и

2) се упатува на мандат во земја од неанглиско говорно подрачје да поседува еден од следниве сертификати: ЦАЕ (CAE), ИЕЛТС (IELTS), ТОЕФЕЛ (TOEFL),ТОЕФЕЛ ЦБТ (TOEFL CBT), ТОЕФЕЛ ИБТ (TOEFL IBT) или друг меѓународно признат сертификат за познавање на англискиот јазик издаден од европски или глобален јазичен тестатор, со ниво на познавање еквивалентно на Б1 (B1) ниво на ЦЕФР (CEFR),

-да познава втор странски јазик различен од англискиот и тоа еден од официјалните јазици на Обединетите нации или на Европската унија на ниво еквивалентно на нивото Б1 на ЦЕФР (CEFR), што се докажува со сертификат издаден од јазично училиштен и

-да го познава службениот јазик на земјата на приемот, на ниво еквивалентно на нивото А1 на ЦЕФР (CEFR), што се докажува со сертификат издаден од јазично училиште најдоцна еден месец пред упатувањето на должност, ако службениот јазик на земјата на приемот е различен од јазикот наведен во алинејата 2 на овој став.

-да има стекнато високо дипломатско звање, во случај кога кандидатот за амбасадор е од составот на дипломатско-конзуларните службеници, односно да биде афирмирана личност во областа на надворешната политика и меѓународните односи;

-да не му е изречена казна забрана на вршење професија, дејност или должност;

-да има соодветен безбедносен сертификат.

(2) Најмалку една четвртина од вкупниот број на амбасадори се именуваат од составот на дипломатско-конзуларните службеници со високи дипломатски звања во Министерството.

(3) При именување на амбасадорите се почитува принципот на соодветна и правична застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници и принципот на еднакви можности на половите.

(4) Амбасадорот кој не е именуван од составот на дипломатско-конзуларните службеници, за времетраењето на својот мандат ги остварува правата и обврските од работен однос во Министерството, согласно со одредбите од овој закон и Законот за работните односи. По завршувањето на мандатот на амбасадорот му престануваат сите права од работниот однос во Министерството.

(5) Начинот за проверка на исполнетоста на условите од овој член на кандидатите за амбасадори го пропишува министерот.

Според оспорениот член 49 од Законот, за генерален конзул може да биде именувано лице кое ги исполнува следниве услови:

- да е државјанин само на Република Македонија;
- да има завршено високо образование;
- да поседува меѓународно признат сертификат за познавање на англиски јазик, и тоа ако:

1) се упатува на мандат во земја од англиско говорно подрачје да поседува еден од следниве сертификати: ЦАЕ (CAE), ИЕЛТС (IELTS) ТОЕФЕЛ (TOEFL), ТОЕФЕЛ ЦБТ (TOEFL CBT), ТОЕФЕЛ ИБТ (TOEFL IBT) или друг меѓународно признат сертификат за познавање на англискиот јазик издаден од европски или глобален јазичен тестатор со ниво на познавање еквивалентно на Ц1 (C1) ниво на ЦЕФР (CEFR) и

2) се упатува на мандат во земја од неанглиско говорно подрачје да поседува еден од следниве сертификати: ЦАЕ (CAE), ИЕЛТС (IELTS) ТОЕФЕЛ (TOEFL), ТОЕФЕЛ ЦБТ (TOEFL CBT), ТОЕФЕЛ ИБТ (TOEFL IBT) или друг меѓународно признат сертификат за познавање на англискиот јазик издаден од европски или глобален јазичен тестатор со ниво на познавање еквивалентно на Б1 (B1) ниво на ЦЕФР (CEFR),

-да познава втор странски јазик различен од англискиот и тоа еден од официјалните јазици на Обединетите нации или на Европската унија, на ниво еквивалентно на нивото Б1 на ЦЕФР (CEFR), што се докажува со сертификат издаден од јазично училиште и

-да го познава службениот јазик на земјата на приемот, на ниво еквивалентно на нивото А1 на ЦЕФР (CEFR), што се докажува со сертификат издаден од јазично училиште најдоцна еден месец пред упатувањето на должност, ако службениот јазик на земјата на приемот е различен од јазикот наведен во алинејата 2 на овој став.

-да има стекнато високо дипломатско звање во случај кога кандидатот за генерален конзул е од составот на дипломатско-конзуларните службеници, односно да биде афирмирана личност во областа на надворешната политика и меѓународните односи;

-да не му е изречена казна забрана на вршење професија, дејност или должност и

-да има соодветен безбедносен сертификат.

(2) Генералниот конзул кој не е именуван од составот на дипломатско-конзуларните службеници во Министерството, за времетраењето на својот мандат ги остварува правата и обврските од работен однос во Министерството, согласно со одредбите од овој закон и Законот за работните односи. По завршувањето на мандатот на генералниот конзул му престануваат сите права од работниот однос во Министерството.

(3) Начинот за проверка на исполнетоста на условите од овој член на кандидатите за генерален конзул го пропишува министерот.

Со оспорениот член 64-ж став 1 алинеите 1 и 2 од Законот, е определено дека еднаш стекнатото дипломатско звање не се губи освен во случаи кога на дипломатот му е изречена дисциплинска мерка за сторен дисциплински престап:

-нарушување на угледот на дипломатската служба,
-извршување дејствие кое е во спротивност со дипломатската функција и ...

Според оспорениот член 66 став 4 точка в) од Законот, дипломатот има право да се пријави на конкурсот, доколку:

...

в) владее странски јазици, и тоа:

-да поседува меѓународно признат сертификат за познавање на англиски јазик, и тоа ако:

1) се упатува на мандат во земја од англиско говорно подрачје да поседува еден од следниве сертификати: ЦАЕ (CAE), ИЕЛТС (IELTS), ТОЕФЕЛ (TOEFL), ТОЕФЕЛ ЦБТ (TOEFL CBT), ТОЕФЕЛ ИБТ (TOEFL IBT) или друг меѓународно признат сертификат за познавање на англискиот јазик издаден од европски или глобален јазичен тестатор, со ниво на познавање еквивалентно на Ц1 (C1) ниво на ЦЕФР (CEFR) и

2) се упатува на мандат во земја од неанглиско говорно подрачје да поседува еден од следниве сертификати: ЦАЕ (CAE), ИЕЛТС (IELTS), ТОЕФЕЛ (TOEFL), ТОЕФЕЛ ЦБТ (TOEFL CBT), ТОЕФЕЛ ИБТ (TOEFL IBT) или друг меѓународно признат сертификат за познавање на англискиот јазик издаден од европски или глобален јазичен тестатор, со ниво на познавање еквивалентно на Б1 (B1) ниво на ЦЕФР (CEFR),

-да познава втор странски јазик различен од англискиот, и тоа еден од официјалните јазици на Обединетите нации или на Европската унија, на ниво еквивалентно на нивото Б1 на ЦЕФР (CEFR), што се докажува со сертификат издаден од јазично училиште и

-да го познава службениот јазик на земјата на приемот, на ниво еквивалентно на нивото А1 на ЦЕФР (CEFR), што се докажува со сертификат издаден од јазично училиште најдоцна еден месец пред упатувањето на должност, ако службениот јазик на земјата на приемот е различен од јазикот наведен во алинејата 2 на овој став;

Со оспорениот член 68 став 2 точка б) од Законот, е определено дека службеникот од ставот 1 на овој член треба да ги исполнува следниве услови:

...

б) да владее странски јазици, и тоа:

-да поседува меѓународно признат сертификат за познавање на англиски јазик, и тоа ако:

1) се упатува на мандат во земја од англиско говорно подрачје да поседува еден од следниве сертификати: ЦАЕ (CAE), ИЕЛТС (IELTS), ТОЕФЕЛ (TOEFL), ТОЕФЕЛ ЦБТ (TOEFL CBT), ТОЕФЕЛ ИБТ (TOEFL IBT) или друг меѓународно признат сертификат за познавање на англискиот јазик издаден од европски или

глобален јазичен тестатор, со ниво на познавање еквивалентно на Ц1 (C1) ниво на ЦЕФР (CEFR) и

2) се упатува на мандат во земја од неанглиско говорно подрачје да поседува еден од следниве сертификати: ЦАЕ (CAE), ИЕЛТС (IELTS), ТОЕФЕЛ (TOEFL), ТОЕФЕЛ ЦБТ (TOEFL CBT), ТОЕФЕЛ ИБТ (TOEFL IBT) или друг меѓународно признат сертификат за познавање на англискиот јазик издаден од европски или глобален јазичен тестатор, со ниво на познавање еквивалентно на Б1 (B1) ниво на ЦЕФР (CEFR),

-да познава втор странски јазик различен од англискиот и тоа еден од официјалните јазици на Обединетите нации или на Европската унија, на ниво еквивалентно на нивото Б1 на ЦЕФР (CEFR), што се докажува со сертификат издаден од јазично училиште,

-да го познава службениот јазик на земјата на приемот, на ниво еквивалентно на нивото А1 на ЦЕФР (CEFR), што се докажува со сертификат издаден од јазично училиште најдоцна еден месец пред упатувањето на должност, ако службениот јазик на земјата на приемот е различен од јазикот наведен во алинејата 2 на овој став и...

Оспорениот член 77 став 3 од Законот, уредува дека за време додека трае суспензијата на дипломатот му се исплатува 50% од плата за работното место исплатена во месецот пред суспензијата.

Со оспорениот член 77-а став 2 од Законот, е определено дека за време додека трае суспензијата на дипломатот од ставот 1 на овој член, му се исплатува 50% од платата исплатена последниот месец пред упатувањето во дипломатско – конзуларното претставништво.

Според оспорениот член 82-б точка 3 од Законот, на дипломат му престанува вработувањето по сила на закон ако биде осуден за кривично дело во врска со службената должност или друго кривично дело кое го прави недостоен за дипломат – со денот на врачувањето на правосилната пресуда.

Судот исто така утврди дека оспорениот член 25 од Законот за изменување и дополнување на Законот за надворешни работи (“Службен весник на Република Македонија” број 26/2013), уредува дека на вработен во Министерството-постоен државен службеник на кој на денот на влегувањето во сила на

овој закон не му е утврдено дипломатско звање, му се утврдува дипломатско звање на следниов начин:

- 1) звањето државен советник соодветствува на дипломатското звање ополномоштен министер;
- 2) звањето раководител на сектор соодветствува на дипломатското звање министер советник;
- 3) звањето помошник раководител на сектор соодветствува на дипломатското звање министер советник;
- 4) звањето раководител на одделение соодветствува на дипломатското звање советник;
- 5) звањето советник соодветствува на дипломатското звање прв секретар;
- 6) звањето виш соработник соодветствува на дипломатското звање втор секретар;
- 7) звањето соработник соодветствува на дипломатското звање трет секретар и
- 8) звањето помлад соработник соодветствува на дипломатското звање аташе.

5. Со 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. Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Според членот 13 став 1 од Уставот, лицето обвинето за казниво дело ќе се смета за невино се додека неговата вина не биде утврдена со правосилна судска одлука.

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.

Со членот 32 од Уставот е определено дека 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. Од овие права вработените не можат да се откажат (став 4). Остварувањето на

правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори (став 5).

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

Со членот 52 став 4 е определено дека законите и другите прописи не можат да имаат повратно дејство, освен по исклучок, во случаите кога тоа е поповолно за граѓаните.

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

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 одговорно пред Владата.

Со членот 1 од Законот за надворешни работи (“Службен весник на Република Македонија” број 46/2006, 107/2 и 26/2013), се уредени: начинот и постапката за вршење на надворешните работи од органите на државната власт; надлежностите на органите на државната власт и органите на државната управа во креирањето, утврдувањето и спроведувањето на надворешната политика; надлежноста, организацијата и работата на Министерството за надворешни работи на Република Македонија; видот и постапката за отворање на дипломатски и конзуларни претставништва на Република Македонија; видот и постапката за отворање на дипломатски и конзуларни претставништва на други држави во Република Македонија и правата, должностите и одговорностите на дипломатско-конзуларните службеници во Министерството за надворешни работи и во дипломатските и конзуларните претставништва на Република Македонија (став 1). Прашањата од надворешните работи на Република Македонија што не се уредени во овој закон, се уредуваат со други прописи на Република Македонија, со меѓународни договори, со други меѓународни акти што ја обврзуваат Република Македонија и со вообичаените правила што важат во меѓународното право (став 2).

Според членот 2 точка 5 од Законот „дипломат“ е вработен во Министерството кој согласно со овој закон е овластен да врши

стручни работи од надлежност на Министерството дефинирани во членот 8 од овој закон.

Со членот 14 од Законот е определено дека државниот секретар го именува Владата на предлог на министерот (став 1). Државниот секретар има статус на функционер (став 2). Државниот секретар за својата работа непосредно одговара пред Владата и министерот (став 3). Според оспорениот став 4 од членот 14 од Законот, на државниот секретар му се утврдува дипломатско звање амбасадор во Министерството.

Дипломатски претставништва на Република Македонија се амбасади, постојани мисии при меѓународни организации, канцеларии за врски и специјални мисии. Конзуларни претставништва на Република Македонија се генерален конзулат, конзулат, конзуларна канцеларија и почесен конзулат (член 25 ставови 1 и 2 од Законот).

Шеф на дипломатско претставништво амбасада, постојана мисија при меѓународни организации и специјална мисија е амбасадор; шеф на дипломатско претставништво канцеларија за врски е ополномоштен министер; шеф на конзуларно претставништво е генерален конзул или конзул (во натамошниот текст: шеф на дипломатско-конзуларно претставништво) (член 34 од Законот).

Условите и постапката за именување на амбасадор, како и отповикувањето на амбасадор, неговите одговорности и должности, се уредени со одредбите од членовите 36-48 од Законот.

Условите и постапката за именување на генерален конзул, неговите одговорности и должности, се уредени со одредбите од членовите 49-58 од Законот.

Според членот 63 став 1 од Законот во Министерството, вработени лица се дипломати и административно-технички работници.

Со членот 63-б и 63-в од Законот, се уредени условите и постапката за вработување со јавен оглас во Министерството.

Со членот 64 од Законот, е уредена структурата на работните места во Министерството, а со членот 64-а од Законот, работните места во дипломатско-конзуларно претставништво.

Со членот 64-б од Законот е уредено со кои дипломатски звања може да се стекне дипломатот во Министерството, а со членот 64-в од Законот е уредено со кои конзуларни звања се

стекнува дипломат упатен на работа во конзуларно претставништво.

Условите за стекнувањето на дипломатско звање и редовно преминување во непосредно повисоко дипломатско звање се уредено со членот 64-г од Законот.

Условите за вонредно преминување во непосредно повисоко дипломатско звање се уредени со членот 64-е од Законот.

Со членот 64-ж од Законот, се уредени случаите на преминување во непосредно дипломатско звање (одземање на дипломатско звање).

Со членот 66 од Законот е уредена постапката за распоредувањето на дипломат на работа на работно место во дипломатско-конзуларно претставништво (упатување на мандат), интерниот конкурс за пополнување на слободно работно место во дипломатско-конзуларно претставништво, како и условите кои дипломатот треба да ги исполни за да може да се пријави на конкурсот.

Со членот 68 од Законот е уредено упатувањето на службеници вработени во државни органи и други органи на државната управа во дипломатско-конзуларните претставништва.

Со членот 77 од Законот се уредени случаите поради кои дипломат може да биде суспендиран од Министерството, како и висината на надоместокот кој за времетраењето на суспензијата му се исплатува на дипломатот.

Со членот 77-а од Законот, е уредено враќање на дипломатот кој бил упатен во дипломатско-конзуларно претставништво, во земјата, како и висината на надоместокот кој за времетраењето на суспензијата му се исплатува на дипломатот.

Со членот 82-б) од Законот, се уредени случаите на престанување на вработувањето на дипломатот по сила на закон.

Со членот 25 од Законот за изменување и дополнување на Законот за надворешни работи (“Службен весник на Република Македонија” број 26/2013), се уредени начините на утврдување на дипломатско звање на вработен во Министерството-постоен државен службеник на кој на денот на влегувањето во сила на овој закон не му е утврдено дипломатско звање.

1) Со членот 14 од Законот е определено дека државниот секретар го именува Владата на предлог на министерот (став 1). Државниот секретар има статус на функционер (став 2). Државни-

от секретар за својата работа непосредно одговара пред Владата и министерот (став 3).

Според оспорениот став 4 од членот 14 од Законот, на државниот секретар му се утврдува дипломатско звање амбасадор во Министерството.

Од анализата на членот 14 од Законот и неговата оспорена одредба произлегува дека на лицето именувано од Владата за државен секретар со работни задачи во Министерството за надворешни работи, му се утврдува звањето амбасадор во Министерството, кое е едно од определените со Законот дипломатски звања во Министерството.

Според Судот, ваквото законско решение од оспорениот член 14 став 4 од Законот, не предизвикува нееднаква правна положба на граѓаните пред Уставот и законите, поради следното:

Во Министерството за надворешни работи има две категории на вработени по однос начинот на вработување во органот. Едната категорија се именувани лица, а другата категорија вработени со јавен оглас. Државниот секретар е лице кое се именува на должности во Министерството и има статус на функционер.

Членот 14 од Законот, пред да биде изменет, определуваше дека “Државниот секретар е највисок државен службеник во Министерството. Државниот секретар го именува Владата на предлог на министерот, од редот на дипломатско-конзуларните службеници со највисоко звање. За својата работа државниот секретар е одговорен пред министерот. “Државниот секретар е највисок државен службеник во Министерството.

Со измените и дополнувањата на Законот за надворешни работи (“Службен весник на Република Македонија” број 26/2013), со кој е изменета целата Глава V од Законот која се однесува на работните односи и статусот на вработените во Министерството, конкретно со членот 21 став 3 од наведениот закон, е уредено дека со денот на донесувањето на решенија за распоредување на вработените во Министерството согласно со овој закон, вработените престануваат да бидат државни службеници.

Со оглед дека вработените во Министерството за надворешни работи не се повеќе државни службеници, со членот 25 од измените и дополнувањата на Законот од 2013 година, дипломат-

ските звања им се утврдуваат соодветно на постојното државно-службеничко звање.

Воедно и звањето државен секретар во Министерството за надворешни работи, престанува да биде државно-службеничко звање, па во оваа насока со измените и дополнувањата на Законот од 2013 година, законодавецот имајќи го предвид членот 39-а од Законот за Владата на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ број 59/2000, 12/2003, 55/2005, 37/2006, 115/2007, 19/2008, 82/2008, 10/2010, 51/2011 и 15/2013), со кој член се уредени надлежностите на државниот секретар, законодавецот го изменил претходно уредениот член 14 од Законот.

Имено, членот 39-а од Законот за Владата уредува дека: државен секретар се именува во министерствата, Секретаријатот за европски прашања и Секретаријатот за спроведување на Рамковниот договор (став 1), Државниот секретар го именува Владата на предлог на министерот, односно функционерот кој раководи со органот од ставот (1) на овој член (став 2), Државниот секретар има статус на функционер (став 3) и државниот секретар за својата работа непосредно одговара пред Владата и министерот, односно функционерот кој раководи со органот од ставот (1) на овој член (став 4).

Согласно членот 39-б од Законот за Владата, мандатот на државниот секретар завршува со мандатот на Владата.

Интенцијата на законодавецот на именуваниот државен секретар со работни задачи во Министерството за надворешни работи, да му го утврди и дипломатското звање “амбасадор во Министерството”, од групата на високи дипломатски звања во Министерството, во конкретниот случај произлегува од спецификата на функцијата која ја врши државниот секретар во Министерството за надворешни работи. Имено, покрај вообичаените активности на државниот секретар околу администрирање во Министерството за надворешни работи, соработка со Владата на Република Македонија, со други министерства и институции во државата, функцијата која државниот секретар ја врши во Министерството подразбира и обврска за меѓународна комуникација на соодветно ниво (членот 39-в од Законот за Владата).

Според Судот право е на законодавецот да ги утврдува правата, должностите и одговорностите на именуваните лица во вршењето на дипломатската професија, на начин и под услови што тој ќе ги определи со Законот, вклучително и нивните звања,

со кои ќе се служат во рамките на Министерството и надвор од него, во меѓународната дипломатска комуникација.

Според Судот, оспореното законско решение, не создава привилегирана положба на државниот секретар во однос на вработените во Министерството. Ова од причини што условите предвидени во членовите 63-б, 63-в, 64-г и 64-е од Законот, се услови кои се однесуваат за вработување во Министерството со јавен оглас, како и за стекнување на дипломатско звање и редовно или вонредно преминување во непосредно повисоко дипломатско звање, а државниот секретар не се вработува, туку се именува од Владата, што не значи дека именувањето исклучува исполнување на соодветни услови, а особено како што е конкретното Министерство кое се занимава со надворешна политика и со специфични надлежности во работењето.

Оттука, со исполнувањето на условите за именување за државен секретар, оценети од страна на министерот и Владата, се исполнети и условите за утврдување на дипломатското звање, амбасадор во Министерството поради целисходноста од соодветната меѓународна комуникација. По престанокот на неговиот мандат (член 39-б од Законот за Владата на Република Македонија), на државниот секретар, му престанува работниот однос во Министерството и автоматски го губи звањето амбасадор во Министерството.

Тука, треба да се има предвид дека утврдувањето на дипломатското звање “амбасадор во Министерството” на именуваниот државен секретар, не подразбира дека државниот секретар се изедначува со звањето “амбасадор”, како што произлегува од наводите во иницијативата дека според оспорената законска одредба, на секој државен секретар автоматски можело да му се утврди дипломатско звање “амбасадор”.

Законодавецот со Законот, точно уредил кој е носител на звањето “амбасадор”, кое се стекнува исклучиво со именување (член 36 од Законот), а тоа се шефовите на дипломатско претставништво амбасада, постојана мисија при меѓународни организации и специјална мисија, кои се амбасадори (член 34 од Законот).

По однос наводите од иницијативата дека со оспорената законска одредба, државниот секретар добивал дипломатско звање амбасадор во Министерството, а се ослободувал од обврската од членовите 63-б став 3 точка 2 од Законот (да не е член на орган на политичка партија на републичко ниво) и член 33 од

измените и дополнувањата на Законот од 2013 година, според кој секој вработен во Министерството, најдоцна во рок од еден месец од денот на влегувањето во сила на овој закон е должен до Министерството да достави писмена изјава заверена кај нотар дека не е член на орган на политичка партија на републичко ниво, односно дека недоставувањето на изјавата претставува основ за престанок на вработувањето, ваквите наводи според Судот, не се издржани, бидејќи одредбите од Законот на кои се повикува подносителот на иницијативата се однесуваат на услови за вработување на дипломат, а државниот секретар не се вработува со јавен оглас, туку се именува од Владата.

Тргувајќи од претходно наведеното, Судот оцени дека оспорената законска одредба од членот 14 став 4 од Законот, не може да се доведе под уставно сомнение по однос на нејзината согласност со членот 9 став 2 од Уставот.

2) Со оспорениот член 36 од Законот, се пропишани условите за именување на амбасадор (став 1), задолжително именување на амбасадори од редот на дипломатско-конзуларните службеници со високи дипломатски звања во Министерството (став 2), почитување на принципот на соодветна и правична застапеност на граѓаните при именувањето на амбасадори (став 3), регулативата за правата и обврските од работен однос во случај на именуван амбасадор кој не е именуван од составот на дипломатско-конзуларните службеници (став 4) и овластувањето за министерот да го пропишува начинот за проверка на исполнетоста на условите од овој член на кандидатите за амбасадори (став 5).

Со иницијативата се оспорува целината на членот 36 од Законот, меѓутоа подносителот само се задржува на ставот 1, конкретно на алинеите 1 и 3 од членот 36 од Законот, но нема произнесување од кои причини останатите одредби од членот 36 од Законот не се во согласност со членот 9 став 2 од Уставот.

Иако наводите од иницијативата, не пружаат доволна основа за уставно-правна оценка на целината на членот 36 од Законот, Судот оцени за потребно впуштање во анализа на оспорениот член од Законот, во интерес на сеопфатно правно мислење по однос согласноста на оспорениот член од Законот со членот 9 став 2 од Уставот. Истото се однесува и за оспорениот член 49 од Законот.

Во оваа насока од уставно-правен аспект, за Судот од значење е дали ова оспорено законско решение значи ставање

на граѓаните во нерамноправна положба по однос пристапноста на позицијата “амбасадор”, или пак не.

Според Судот, ставот 1 од оспорениот член 36 од Законот, не имплицира повреди на членот 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, односно дека граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Наведеното од причини што секој кој ги исполнува пропишаните услови, му е пристапна позицијата амбасадор, односно сите кои го исполнуваат законскиот услов за вршење на наведената функција и за достапноста на тоа работно место, може да се стекнат со тој статус без оглед на полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба.

Од членот 34 од Законот, јасно произлегува кој е шеф на дипломатско претставништво-амбасада, постојана мисија при меѓународни организации и специјална мисија е амбасадор, а тоа е “амбасадор”. Според тоа, звањето “амбасадор” може да се стекне само под единствени услови, пропишани со оспорениот член 36 од Законот, односно секое лице, без разлика дали е кандидат од надвор или од Министерството за надворешни работи, доколку ги исполнува условите предвидени со овој оспорен член од Законот, се именува за амбасадор во својство на шеф на дипломатско претставништво, кое има сосема различна позиција, надлежности и должности за разлика од вработените лица кои се стекнале со звањето “амбасадор во Министерството”. Тоа се сосема различни звања од аспект на професионалните дипломатски должности кои носителите на овие звања ги извршуваат, па оттука и право е на законодавецот да ги определува условите, критериумите и постапката за стекнувањето со конкретно дипломатско звање, кои важат поеднакво за сите кои се во иста правна положба.

Во оваа насока е и уредувањето со членот 64-б став 3 од Законот според кое звањето амбасадор во Министерството е различно од звањето амбасадор стекнато со указ на Претседателот, во постапка утврдена со овој закон.

Со оспорениот став 2 од истиот член законодавецот пропишал задолжително именување на амбасадори од составот на

дипломатско – конзуларните службеници со високи дипломатски звања во Министерството.

Од анализата на оваа оспорена законска одредба, произлегува дека законодавецот најмалку една четвртина од амбасадорските места (што значи може и повеќе, со оглед дека е уреден само долниот праг) ги резервирал за дипломатско-конзуларните службеници од Министерството со високи дипломатски звања.

При состојба кога законодавецот уредил задолжителност за именување на амбасадори од одреден орган, а имајќи ја предвид и професијата која ќе ја извршуваат, логично е да биде посочен и степенот на стручните достигнувања и квалификации на тие дипломати во службата (дипломати со високи дипломатски звања), што пак од друга страна не значи дека лицата именувани од надвор не поседуваат никакви претходни квалификации и способности кои се од влијание за нивната компетентност да бидат можни кандидати за позицијата амбасадор, односно за вршење на функцијата амбасадор.

Според Судот, право е на законодавецот да го уреди прашањето од каде ќе бидат именувани идните амбасадори, под услови кои подеднакво се однесуваат за сите кандидати.

Од анализата на ставот 3 од членот 36 од Законот, произлегува дека при именување на амбасадорите се почитува принципот на соодветна и правична застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници и принципот на еднакви можности на половите. Ваквото уредување на ставот 3 од оспорениот член 36 од Законот има уставна основа во Амандманот VI на Уставот на Република Македонија, со кој е дополнета алинејата 2 на членот 8 од Уставот.

Оттука, со одредбата од оспорениот член 36 став 3 од Законот се имплементира уставниот принципот на еднаквост на граѓаните според националното потекло и еднаквост на граѓаните според половите, како и уставниот принцип на соодветан и правична застапеност на граѓаните, поради што Судот оцени дека истата не е во спротивност со одредбите од Уставот.

Од анализата на ставот 4 од оспорениот член 36 од Законот, произлегува дека законодавецот ја уредил регулативата за остварување на правата и обврските на амбасадорите кои не се именувани од составот на дипломатско-конзуларните службеници, односно уредил дека за времетраењето на својот мандат тие ги остваруваат правата и обврските од работен однос во Министерството, согласно со одредбите од овој закон и Законот

за работните односи, а по завршувањето на мандатот на амбасадорот му престануваат сите права од работниот однос во Министерството.

Во конкретниот случај оваа оспорена законска одредба упатува на примена на прописи за правата и обврските за лицата кои се именувани од надвор, односно за лица кои претходно не биле во работен однос во Министерството, при што по завршување на нивниот мандат им престануваат сите права од работниот однос во Министерството.

Според Судот, така уредената содржина на оспорената законска одредба не имплицира повреда на одредбите од Уставот, конкретно на членот 9 од Уставот бидејќи таа се однесува поеднакво за сите граѓани кои се во иста правна положба, односно за сите лица кои се именувани за амбасадор, а кои претходно не биле во работен однос во Министерството за надворешни работи.

Од анализата на ставот 5 од оспорениот член 36 од Законот, произлегува дека законодавецот уредил овластување за министерот да го пропишува начинот за проверка на исполнетоста на условите од оспорениот член 36 од Законот, на кандидатите за амбасадори, во смисла на пропишување на акт кој е во функција на операционализација, односно поблиска разработка по однос начинот за проверка на исполнетоста на условите предвидени со оспорениот член 36 став 1 од Законот и според Судот, тоа не е во спротивност со одредбите од Уставот, бидејќи право е на законодавецот да уреди овластувања со закон во функција на операционализација на законска одредба.

Со иницијативата посебно се оспорува членот 36 став 1 алинеја 1 во делот: “само” од Законот, со наводи дека со оспорениот законски дел “само”, државјаните на Република Македонија кои имале и друго државјанство се ставале во многу понепо волна правна положба во споредба со државјаните кои немале друго државјанство, со што се повредувале членот 2 став 1, членот 4 став 1, членот 8 став 1 алинеја 3, членот 9, членот 23, членот 51 и членот 54 став 1 од Уставот на Република Македонија.

Според членот 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.

По повод претходно поднесена иницијатива, Судот, помеѓу другото ја оценувал и уставноста на сега оспорените делови од ставот 1 алинеја 1 во делот: “само” на членот 36 од Законот, како и ставот 1 алинеја 1 во делот: “само” од членот 49 од Законот, при што со Решение У.бр.173/2011 од 24 април 2013 година, Судот оценил дека овие оспорени делови од законските одредби не се во спротивност со одредбите од Уставот, поради што не повел постапка за оценување на нивната согласност со одредбите од Уставот.

Имено, Судот оценил дека таквиот услов не создава нееднаквост меѓу граѓаните по основите наведени во член 9 од Уставот, со оглед дека сите државјани на Република Македонија кои го исполнуваат законскиот услов за вршење на наведените функции и за достапноста на тие работни места, може да се стекнат со тој статус без оглед на полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба.

Со оглед дека Судот веќе ја оценувал уставноста на членот 36 став 1 алинеја 1 во делот: “само” од Законот (исто така и членот 49 став 1 алинеја 1 во делот: “само” од Законот), а во конкретниот случај, нема основи за поинакво одлучување, исполнети се процесните услови од членот 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд за отфрлање на иницијативата во овој дел.

Со иницијативата исто така посебно се оспорува законската одредба од членот 36 став 1 алинеја 3 од Законот, во која оспорена алинеја се содржани условите за именување на амбасадор, конкретно пропишаниот услов за поседување меѓународно признат сертификат за познавање на англиски јазик.

Од анализата на членот 36 став 1 алинеја 3 од Законот, произлегува дека законодавецот пропишал услов за именување на амбасадор - поседување на соодветно меѓународно признат сертификат за познавање на англиски јазик, односно уредил услов за поседување на еден од наброените сертификатите во оспорените законски решенија.

Овој услов како новина е воведен со измените на Законот за надворешни работи од 2013 година (“Службен весник на Република Македонија” број 26/13).

Законодавецот овој услов го пропишал исклучиво за лицата кои ја ќе ја вршат дипломатската професија надвор од матичната земја во функција на непречено извршување на дипломатската професија надвор од државата, односно во функција на зголемување на капацитетот и знаењето на македонските дипломати за извршување на своите работни задачи.

Според Судот, пропишувањето на потребата од поседување на меѓународно признат сертификат како еден од условите за именување на амбасадор (вклучително и за генерален конзул и за упатување на дипломат и стручно-административниот државен службеник, како и службеник вработен во државен орган и друг орган на државната управа), е право на законодавецот, кој е сосема слободен во креирањето на тие услови, со цел на обезбедување на такви услови кои ќе бидат гаранција за квалитетно вршење на задачите од страна на лицата на работа во дипломатско-конзуларните претставништва.

Пропишување на познавање на странските јазици како елементарен услов за нормална и непречена работа во вршењето на дипломатската професија, на ниво кое е утврдено и потврдено со меѓународно признат сертификат, според Судот, не е во спротивност со уставниот принцип на слободата на пазарот и претприемништвото, односно не е во спротивност на одредбите од членот 55 од Уставот со кои се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото и еднаквата правна положба на сите субјекти на пазарот.

Според Судот, пропишаниот услов од оспорениот член 36 став 1 алинеја 3 од Законот, не создава монополска положба и монополско однесување на субјектите на пазарот кои се занимаваат со односната дејност.

Наведеното од причини што со овој услов не се дава ексклузивно право на одреден правен субјект за издавање на наведените сертификати, туку само се конкретизира видот на сертификатот кој може да биде издаден од кој и да било правен субјект на пазарот кој се занимава со вршење на услуги од едукација и обуки по странски јазици по стандарди какви што се пропишани со оспорените законски одредби.

Акредитација за издавање на меѓународно признат сертификат за познавање на јазиците може да стекнат различни субјекти во државата, за што и веќе постојат испитни центри низ целата држава во кои може да се полагаат испити за таа цел. Притоа, дали правниот субјект ќе има интерес за вршење на овие

услуги, односно ќе врши едукација на лица за странски јазици и од аспект на стандардите пропишани во оспорените одредби од Законот, е лична определба на правниот субјект.

Оттука, Судот оцени дека од аспект на наводите изнесени во иницијативата, не може да се доведат под уставно сомнение одредбите од оспорениот член 36 став 1 алинеја 3 од Законот, со оглед дека оспорените законски решенија со ништо не ги попречува правните субјекти во определбата да вршат едукација на лица по странски јазици и по стандарди кои се прифатени надвор од земјата, односно признати во меѓународната заедница, а со тоа и да ги издаваат меѓународните сертификати наведени со оспорените законски одредби.

Што се однесува до наводите од иницијативата за противуставноста на оспорени одредби од Законот, како понеповолни за граѓаните од аспект на трошоците за прибавување на сертификат, тоа не се наводи за уставно проблематизирање на одредби од закон, и тоа е прашање на целисходност што го оценува законодавецот, а не Уставниот суд.

Исто така Судот оцени дека неосновани се наводите од иницијативата дека со оспорените законски одредби се создавале правни ситуации, односно можност Законот да се применува и на односи кои се настанати пред неговото влегување во сила, со што оспорените одредби од Законот имале повратно дејство, а што не било во согласност со одредбата од членот 52 став 4 од Уставот, според кој законите и другите прописи не можат да имаат повратно дејство, освен по исклучок, во случаите кога тоа е поповолно за граѓаните.

Во конкретниот случај, предвидениот услов од оспорените законски одредби, а кој се однесува на условот за поседување на меѓународно признат сертификат, пропишан е со измените на Законот од 2013 година во “Службен весник на Република Македонија” број 26/2013).

Законот за изменување и дополнување на Законот за надворешни работи (“Службен весник на Република Македонија” број 26/2013) кој е објавен на 20 февруари 2013 година, влезен е во сила осмиот ден од денот на објавувањето, а се применува од 1 јули 2013 година.

Во конкретниот случај, законодавецот, воведувајќи го условот од оспорениот член 36 став 1 алинеја 3 од Законот (кој се однесува и за оспорениот член 49 став 1 алинеја 3 од Законот), со членот 28 (преодни и завршни одредби) од Законот за измену-

вање и дополнување на Законот за надворешни работи (“Службен весник на Република Македонија” број 26/2013), уредил и рок од една година од денот на влегувањето во сила на овој закон, во кој рок именуваните амбасадори и генерални конзули, а кои на денот на влегувањето во сила на овој закон се упатени на мандат во дипломатско-конзуларно претставништво на Република Македонија, треба да достават доказ за исполнување на условот кој се однесува на поседување на меѓународно признат сертификат за познавање на англиски јазик,

Според тоа, обврската за доставување на доказ за исполнетост на условот од оспорените одредби од Законот, се однесува за амбасадорот и генералниот конзул, кои на денот на влегување во сила на Законот се упатени на мандат во дипломатско-конзуларните претставништва, што значи Законот со ова нема повратно дејство затоа што со законските норми бараниот доказ за исполнетост на условот, создава обврска за лицата со влегувањето во сила на Законот.

Повратното дејство на кое се повикува подносителот, би постоело доколку една норма би се однесувала на односи кои се завршени пред влегувањето во сила на нормата, што не е случај, а нема повратно дејство ако нормата регулира незавршени односи или односи кои се во тек.

Пропишаниот услов од оспорениот член 36 став 1 алинеја 3 од Законот се однесува на односи кои немаат своја завршница, па оттука неосновано со иницијативата се тврди дека Законот со тие оспорени законски одредби имал повратно дејство, поради што Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорената одредба од членот од Законот со одредбите од членот 8 став 1 алинеите 3 и 7, членот 9, членот 51, членот 52 став 4 и членот 55 од Уставот на Република Македонија.

3) Со оспорениот член 49 од Законот, се пропишани условите за именување на генерален конзул (став 1), регулативата за правата и обврските од работен однос во случај на именуван генерален конзул кој не е именуван од составот на дипломатско-конзуларните службеници (став 2) и овластувањето за министерот да го пропишува начинот за проверка на исполнетоста на условите од овој член на кандидатите за генерални конзули (став 3).

Со оглед дека со иницијативата од истите причини и со истите наводи како и за оспорениот член 36 од Законот, се

оспорува целината на членот 49 од Законот, како и ставот 1 алинејата 1 во делот: “само“ и алинејата 3 од наведениот член од Законот, како спротивни на одредбите од Уставот наведени како и за оспорениот член 36 и неговите посебно оспорени одредби од Законот, правното мислење изнесено за оспорениот член 36 од Законот и посебно оспорените алинеи 1 во делот: “само“ и алинејата 3 од ставот 1 на членот 36 од Законот, соодветно се однесува и за членот 49 и посебно оспорените алинеи од неговиот став 1, со следното дополнување:

Во конкретниот случај, законодавецот овозможил за генерален конзул да може да се именува лице кое не е од редовите на дипломатско-конзуларните службеници во Министерството, како и лица кои се од тие редови.

Законодавецот уредил единствени услови и единствена постапка за стекнување на звањето генерален конзул, а тоа е врз основа на именување, со претходно даден предлог од овластени со закон субјекти.

Пропишаните услови од оспорениот член 49 став 1 од Законот подеднакво се однесуваат како за кандидатот за именување надвор од Министерството за надворешни работи, така и за кандидатот за именување од редовите на вработените во Министерството.

Со оглед дека за генерален конзул може да биде именувано лице од составот на дипломатско-конзуларните службеници кое има стекнато високо дипломатско звање, законодавецот со членот 64-в став 2 алинеја 1 од Законот, уредил дека генерален конзул соодвествува на звањето амбасадор во Министерството, на ополномоштен министер или министер советник, кои се всушност звања од групата на високи дипломатски звања. Тоа значи дека за генерален конзул може да се именува дипломат од Министерството кое се стекнало со едно од погоре наведените звања.

Имајќи го предвид погоре наведеното, а од аспект на наводите содржани во иницијативата, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 49 од Законот со членот 9 од Уставот.

Исто така и по однос на оспорениот член 49 став 1 алинеја 1 во делот: “само“ и алинејата 3 од Законот, правното мислење изнесено за оспорениот член 36 став 1 алинеја 1 во делот: “само“ и алинејата 3 од Законот, се однесува и за оспорените алинеи од ставот 1 на членот 49 од Законот. Воедно и по однос останатите

одредби од оспорниот член 49 ставови 2 и 3 од Законот, уставно-судската анализа и правното мислење наведено за оспорениот член 36 ставови 4 и 5, соодветно се однесува и за одредбите од оспорениот член 49 ставови 2 и 3 од Законот.

4) Според оспорениот член 64-ж став 1 алинеите 1 и 2 од Законот еднаш стекнатото дипломатско звање не се губи освен во случаи кога на дипломатот му е изречена дисциплинска мерка за сторен дисциплински престап нарушување на угледот на дипломатската служба и извршување дејствие кое е во спротивност со дипломатската функција.

Со ставот 2 од наведениот член е уредено дека решение за утврдување на пониско дипломатско звање донесува министерот по конечност на решението за изрекување дисциплинска мерка.

Од анализата на член 64-ж став 1 и неговите оспорени алинеи од Законот, произлегува дека законодавецот со оспорениот законски член ги уредил случаите кои можат да доведат до одземање на дипломатското звање и преминување во непосредно пониско звање, како постапка која е редовна процедура во работењето на Министерството, поврзана со следењето на работењето на дипломатите, нивната одговорност и движењето во кариерата, како што уредил и одредби за редовно и вонредно преминување во непосредно повисоко дипломатско звање (членови 64-е и 64-г од Законот), со тоа што дипломатот продолжува со своите работни задачи во Министерството, но со пониско дипломатско звање.

Опишаните дејствија од оспорените законски алинеи, како и мерката која за истите може да биде изречена, се предмет на дисциплинско постапување против вработен дипломат во Министерството.

Сторувањето на дејствијата опишани во оспорените алинеи од членот 64-ж став 1 од Законот, претставуваат дисциплински престап во работењето во Министерството, за што министерот, по конечност на решението за изрекување на дисциплинска мерка донесува решение за утврдување на пониско дипломатско звање.

Имајќи во вид дека изречената дисциплинска мерка не е во никаква корелација со водена кривична постапка, а со тоа ниту со изречена казна за кривично дело, оттука во случајов според Судот, оспорените алинеи од членот од Законот, воопшто не може да се разгледуваат од аспект на тоа дали тие произве-

дуваат правна последица од осуда или не. Мерката која може да се изрече според оспорениот 64-ж став 1 алинеите 1 и 2 од Законот, се однесуваат на дисциплинско постапување во Министерството.

Според тоа, не станува збор за правна последица од изречена дисциплинска мерка, туку последица од повреда на службената должност на која подлежи секој дипломат за време на вршењето на работните обврски во дипломатската професија, согласно оспорениот член 64-ж став 1 алинеите 1 и 2 од Законот.

Што се однесува до наводите дека оспорената одредба не била јасна и прецизна по однос на тоа што се подразбира под поимите: “углед на дипломатска служба” и “дејствие кое е во спротивност со дипломатската функција”, со што можело да дојде и до самоволна примена на истите, Законот содржи низа одредби во кои се наведени случаи кои можат да доведат до нарушување на угледот на дипломатската служба.

Угледот е вредносна категорија која човекот ја стекнува или губи во зависност од своето однесување во даден систем на обичаен и морален општествен кодекс.

Кога е во прашање угледот на дипломатската служба се тргнува од однесувањето и постапките на дипломатот, односно од неговиот морален лик во вршењето на дипломатската професија, што непосредно може да влијае и врз достоинството и угледот на дипломатската служба чиј репрезент е и тој.

Во оваа смисла, со членот 72 од Законот децидно е уредена обврската на дипломатот за почитување на највисоките стандарди на сопствениот интегритет и интегритетот на дипломатската служба во извршување на сите обврски. Тие стандарди на однесување се утврдени со Етичкиот кодекс кој го донесува министерот, а однесувањето спротивно на Етичкиот кодекс претставува повреда на службената должност.

Воедно, Законот содржи низа одредби со кои се определени работни должности на дипломатот, одговорности и мерки (член 67, член 67-а, 67-б, 74-б, 74-в, 74-г, 74-г), при што непочитувањето и непридржувањето на работните должности, доведува до работење во службата спротивно на дипломатската функција.

Оттука, оспорените одредби од членот 64-ж став 1 алинеи 1 и 2 од Законот, се дел од комплексот одредби на целината на Законот со кој системски се уредени односите од материјата на Законот. Според Судот, тие не можат да се согледуваат

самостојно и изолирано од останатите одредби од Законот, туку во нивна корелација и заемност од каде произлегува препознатлив однос кои даваат основа за постапување во вакви случаи, односно причина министерот да донесе решение за утврдување на пониско дипломатско звање на дипломатот, поради што Судот оцени дека тие се соодветно и прифатливо законско решение кое не може уставно да се проблематизира од аспект на нивната нејасност и непрецизност.

Врз основа на изнесеното Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на членот 64-ж став 1 алинеите 1 и 2 од Законот за надворешни работи со членот 13 став 1 од Уставот, од аспект на причините за оспорување наведени во иницијативата.

5) Со членот 66 од Законот е уредена постапката за распоредувањето на дипломат на работа на работно место во дипломатско-конзуларно претставништво (упатување на мандат), интерниот конкурс за пополнување на слободно работно место во дипломатско-конзуларно претставништво, како и условите кои дипломатот треба да ги исполни за да може да се пријави на конкурсот.

Оспорениот член 66 став 4 точка в) од Законот уредува дека дипломатот има право да се пријави на конкурсот, доколку владее странски јазици, за што потребно е да поседува соодветен меѓународно признат сертификат за познавање на англиски јазик.

Од анализата на овој оспорен член произлегува дека, законодавецот пропишал услов, кој треба да го исполни вработен дипломат за да може да биде распореден на работа на работно место во дипломатско-конзуларно претставништво во постапка за упатување предвидена со овој закон.

Правното мислење изнесено по однос оспорениот член 36 став 1 алинејата 3 од Законот, соодветно се однесува и на овој оспорен член од Законот, со следното дополнување:

Пропишаниот услов за поседување на меѓународно признат сертификат за познавање на англиски јазик во конкретниот случај се однесува на точно одредени ситуации во вршењето на дипломатската професија, односно само за случаите кога таа се врши во дипломатско-конзуларни претставништва на Република Македонија во странство.

Според тоа вработените во Министерството кои немаат соодветен сертификат за работа во дипломатско-конзуларните претставништва, со оспорените законски решенија не им е оневозможено и понатаму да ги вршат работите во Министерството за кои односниот сертификат не се бара, поради што неосновано се тврди со иницијативата дека со пропишаните оспорени законски решенија се довеле во прашање легитимните очекувања кои вработените ги имале во моментот на засновањето на работниот однос.

Пропишаните услови од оспорените законски решенија, не им попречуваат на вработените дипломати да ја продолжат работата во Министерството само заради тоа што не го исполнуваат условот за работа во странство поради непоседување на меѓународно признат сертификат за познавање на англиски јазик.

Меѓутоа, со оспорените законски решенија не им е ниту спречено со истиот да се стекнат и да можат да бидат потенцијални кандидати за работа во дипломатско-конзуларните претставништва. Со стекнувањето на потребниот сертификат, тие стануваат потенцијални кандидати за работа во странство. Секој вработен има лично право на избор да одлучи дали ќе ги развива и унапредува своите јазични знаења и способности за вршење на службата во странство со стекнувањето на предвидените сертификати со оспорените законски решенија. Со ова не е ограничен нивниот пристап до секое работно место за кое е објавен конкурс, туку се создава можност за избор на најквалитетен и најподготвен кадар за одделни дипломатско-конзуларни претставништва.

На вработениот му е оставена можност за управување на својата кариера однапред со стекнување на квалификации и со конкурирање за служба во определено јазично подрачје. Квалитетното познавање на странските јазици е постојан стандард во дипломатијата, на што македонската дипломатија со воведувањето на овие оспорени одредби до Законот, се услогласува со постојните светски стандарди. Со тоа, на секој вработен дипломат кој ги исполнува условите од оспорените законски одредби, достапно му е работното место во дипломатско-конзуларни претставништва.

По однос наводите за повратното дејство на уредувањето со овој оспорен законски член, правното мислење изразено за оспорениот член 36 став 1 алинеја 3 од Законот, соодветно се однесува и за овој оспорен член од Законот, со дополнување дека и во овој случај треба да се има во вид одредбата од членот

29 (преодни и завршни одредби) од измените на Законот од 2013 година, со кој е уредено дека дипломатот, службеникот од членот 78 став 1 од Законот за надворешни работи („Службен весник на Република Македонија“ број 46/2006 и 107/2008) и стручно-административниот државен службеник кој на денот на влегувањето во сила на овој закон се наоѓа упатен на работа во дипломатско-конзуларни претставништва е должен во рок од една година од денот на влегувањето во сила на овој закон да достави доказ за исполнување на условите од членот 66 став 4 точка в) алинеја 1, односно членот 68 став 2 точка б) алинеја 1 од овој закон (став 1).

6) Со членот 68 од Законот е уредено упатувањето на службеници вработени во државни органи и други органи на државната управа во дипломатско-конзуларните претставништва, за што со членот се уредени условите кои службеникот треба да ги исполни за да може да биде упатен во дипломатско-конзуларните претставништва.

Согласно оспорениот член 68 став 2 точка б) од Законот, службеникот, помеѓу другите услови, треба да владее странски јазици, за што потребно е поседува соодветен меѓународно признат сертификат за познавање на англиски јазик.

Од анализата на овој оспорен член произлегува дека, законодавецот пропишал услов, кој треба да го исполни службеник вработен во државен орган и друг орган на државната управа во дипломатско-конзуларните претставништва за да може да биде распореден на работа на работно место во дипломатско-конзуларно претставништво во постапка за упатување предвидена со овој закон.

Правното мислење изразено по однос на членот 66 став 4 точка в) од Законот се однесува и за овој оспорен член од Законот.

7) Со членот 77 став 1 од Законот е уредено дека дипломат може да биде суспендиран од Министерството со решение кое го донесува министерот, а на предлог на непосредно претпоставениот дипломат, во случаи кога против него е покрената кривична постапка за кривично дело сторено на работа или во врска со работата или е покрената дисциплинска постапка за дисциплински престап, а повредата е од таква природа што неговото натамошно присуство во органот додека трае постапката штетно ќе се одрази врз службата, односно ќе го осуети или оневозможи утврдувањето на одговорноста за дисциплински престап.

Со ставот 2 од членот 77 од Законот е уредено дека суспензијата трае до донесувањето на правосилна, односно конечна одлука во постапките од ставот 1 на овој член.

Според оспорениот член 77 став 3 од Законот, за време додека трае суспензијата на дипломатот му се исплатува 50% од плата за работното место исплатена во месецот пред суспензијата.

Со членот 77-а став 1 од Законот е уредено дека ако дипломатот во моментот на донесувањето на решението за суспензија е упатен на работа во дипломатско-конзуларно претставништво на Република Македонија во странство, дипломатот со решение на министерот се враќа во земјата.

Со оспорениот член 77-а став 2 од Законот е уредено дека за време додека трае суспензијата на дипломатот од ставот 1 на овој член, му се исплатува 50% од платата исплатена последниот месец пред упатувањето во дипломатско-конзуларното претставништво.

Подносителот на иницијативата наведува дека по истата правна логика (се мисли на оспорениот член 64-ж од Законот) не било уставно оправдано уредувањето на членовите 77 став 3 и 77-а став 2 од Законот, со наводи дека не било согласно со Уставот, ниту запирањето на половина плата на дипломатот кога му се изрекува суспензија, во случаите кога дипломатот имал деца на училишна возраст.

Во конкретниот случај, подносителот со иницијативата ги оспорува наведените законски одредби од аспект на целисходноста од враќањето на упатениот дипломат во странство при состојба на статус на родител на деца кои се на училишна возраст и во услови на исплата на половина од платата во периодот додека трае суспензијата на дипломатот, односно од аспект на неизвесната животна ситуација во која евентуално може да се најдат децата на училишна возраст на дипломатот во смисла дали тие да го прекинат школувањето и да се вратат со родителот или да останат во земјата на акредитација, но со неизвесен финансиски статус.

Во оваа смисла, враќањето на дипломатот во матичната земја и намалените финансиски примања за времетраењето на суспензијата, неспорно е дека отвораат повеќе прашања во врска со начинот на решавање на животни ситуации во кои би можеле да се најдат дипломатите родители на деца на учулишна возраст. Меѓутоа, тоа се наводи кои се однесуваат на фактичката примена

на одредбите од Законот, и тоа излегува надвор од уставно утврдените рамки на надлежност на Уставниот суд, кој е надлежен да одлучува за согласноста на Законот со Уставот, но, не и неговата примена.

Според Судот, во конкретниот случај, од уставно-правно значење е дали оспорените одредби од членовите 77 став 3 и 77-а став 2 од Законот, се во согласност со одредбите од Уставот.

Од анализата на оспорените одредби од членовите 77 став 3 и 77-а став 2 од Законот, произлегува дека со овие законски одредби е уреден износот од плата кој се исплатува на дипломат за времето додека трае суспензијата од Министерството.

Суспензијата, која може да биде воспоставена поради случаите наведени со членот 77 од Законот, се однесува подеднакво на сите дипломати, независно од нивниот семеен статус, со цел спречување на евентуални штетни последици кои би можеле да настанат по службата, доколку дипломатот продолжи со понатамошното извршување на работните задачи.

Со погоре цитираните законски одредби, законодавецот го уредил инструментот “суспензија” кој се однесува за исклучителни ситуации кога против дипломатот е покрената кривична постапка за кривично дело сторено на работа или во врска со работата или е покрената дисциплинска постапка за дисциплински престап, а повредата е од таква природа што неговото натамошно присуство во органот додека трае постапката штетно ќе се одрази врз службата, односно ќе го осуети или оневозможи утврдувањето на одговорноста за дисциплински престап. Можноста од активирањето на инструментот суспензија, а со тоа и исплата на помал износ на плата, е на релација со поведението на дипломатот.

Суспензијата во вакви случаи своето оправдување го наоѓа во тежината на делото и последиците кои можат да настанат од останувањето на дипломатот во странство, при што во периодот од суспензијата до донесувањето на правосилна односно конечна одлука во постапките од ставот 1 на членот 77 од Законот, на суспендираниот дипломат вратен од странство му се исплатува 50% од платата исплатена последниот месец пред упатувањето во дипломатско-конзуларното претставништво, односно 50% од плата на суспендираниот дипломат од платата за работното место исплатена во месецот пред суспензијата.

Според Судот, со тоа не се повредува членот 32 став 3 од Уставот според кој секој има право на соодветна заработувачка,

бидејќи за времетраењето на суспензијата, дипломатот иако не ги извршува работните задачи, со оспорените законски одредби му се обезбедуваат средства за периодот додека трае суспензијата.

Поради наведеното, Судот оцени дека нема основ за уставно сомнение по однос согласноста на оспорените членови 77 став 3 и 77-а став 2 од Законот со одредбите од Уставот на кои се повикува подносителот со иницијативата.

8) Согласно оспорениот член 82-б) точка 3 од Законот, на дипломат му престанува вработувањето по сила на закон:

...

3) ако биде осуден за кривично дело во врска со службената должност или друго кривично дело кое го прави недостоен за дипломат—со денот на врачувањето на правосилната пресуда;

...

Според оспорената законска одредба, губењето на вработувањето е поврзано со примање на правосилна пресуда. Тоа значи губењето на вработувањето е во директна причинско-последична врска со во моментот врачена правосилна пресуда поради сторени дела опишани со оспорениот член од Законот. Според тоа, губењето на вработувањето не е поврзано со минат кривично-правен настан и со мината кривично-правна завршница (мината осуда и издржана казна), туку за кривично-правен настан за кој вработениот примил правосилна пресуда со која е утврдено дека дипломатот сторил такво кривично дело со кое ја злоупотребил својата положба при вршењето на службената должност или друго кривично дело кое го прави недостоен за дипломат.

Во конкретниов случај законодавецот како посебна причина за престанок на работниот однос на дипломатот ја предвидел конкретната состојба предизвикана од самиот вработен дипломат како сторител на кривично дело во врска со службената должност или друго кривично дело кое го прави недостоен за дипломат, со денот кога на тоа лице му е врачена правосилната пресуда.

Оттука, со оспорената законска одредба јасно е утврден причинскиот однос на забраната на вработениот да продолжи да биде во работен однос, а тоа е поради постоење на правосилна судска пресуда, а не поради мината осудуваност и издржана казна.

Исто така од содржината на оспорената доредба од Законот, јасно произлегува дека прво е потребно да биде донесене

правосилна пресуда од надлежен суд и тоа за дело кое е пропишано како кривично дело во врска со службата, кои дела се пропишани во Кривичниот законик. Меѓутоа и секое друго дело кое е пропишано во Кривичниот законик, а кое може да биде од друга област (против работните односи, против изборите и гласањето, против правосудниот систем и слично), може дипломатот да го направи недостоен да биде преставник на државата во странство или во комуникацијата со странство. Постоеното на поведението кое е квалификувано како неприфатливо од кривично-правен аспект во Република Македонија, е доволна основа тоа лице да не се смета достоино за дипломат во вршењето на дипломатската професија.

Според Судот, оспорената одредба од членот 82-б точка 3 од Законот за надворешни работи, која уредува одредена состојба како причина за престанок на вработување на дипломат, е право на законодавецот со закон да пропишува критериуми во насока на обезбедување и заштита на професионализмот во дипломатската професија, а и на угледот на самиот орган кој неспорно се манифестира и преку моралниот лик и однесување на дипломатот во вршењето на надлежностите на Министерството пропишани со Законот.

Имајќи го предвид погоре наведеното, како и тоа дека со оспорената законска одредба јасно е утврден причинскиот однос на забраната на дипломатот да продолжи да биде во работен однос, Судот оцени дека во конкретниот случај од аспект на наводите изнесени со иницијативата не може да се постави прашањето за согласноста на оспорената одредба од Законот со одредбите од Уставот, конкретно по однос на двата принципи на казнено-правниот однос утврдени во членовите 13 став 1 и 14 став 1 од Уставот, на кои се темели поднесената иницијатива.

Од овие причини, несоодветно подносителот на иницијативата, а во поткрепа на своите наводи се повикува на Одлуката У.бр. 80/ 2006 од 7 ноември 2007 година, со која е укинат членот 36 став 1 алинејата 6 од Законот за надворешни работи („Службен весник на Република Македонија“ бр.46/2006), со кој како еден од условите за именување на амбасадор беше предвиден условот да не е осудуван за кривични дела за кои е предвидена казна затвор од најмалку шест месеци, за кривично дело во врска со службената должност или за друго кривично дело што го прави недостоен за амбасадор.

Според ставот на Судот по предметот на кој се повикува подносителот со иницијативата, со таквото уредување на членот

36 став 1 алинеја 6 од Законот, се вршело ограничување на правото за амбасадор да може да биде именувано лице кое било осудувано за кривично дело за кое е предвидена казна затвор од најмалку шест месеци, за кривично дело во врска со службената должност или за друго кривично дело што го прави недостоен за амбасадор, кое ограничување не било последица што произлегува од извршување на изречена кривична санкција, односно казна, туку претставувало дополнителна последица што граѓаните ја трпат по основ на осудуваноста, а која настапува по сила на закон.

За разлика од укинатата законска одредба од членот 36 став 1 алинеја 6 од Законот, кој е укината, поради тоа што граѓанинот дополнително трпи последица од неговата осудуваност, во конкретниот случај станува збор за престанок на вработување, но, не како последица што произлегува од извршување на изречена кривична санкција, односно како последица од издржана казна, туку како последица на дејствија со кои е повредена службената должност или дејствија кои го прават дипломатот недостоен за дипломат, за кои сторени дејствија, дипломатот може и дисциплински да одговара, но, може да биде и кривично одговорен и осуден.

9) Согласно оспорениот член 25 (преодни и завршни одредби) од Законот за изменување и дополнување на Законот за надворешни работи (“Службен весник на Република Македонија” број 26/2013), на вработен во Министерството-постоен државен службеник на кој на денот на влегувањето во сила на овој закон не му е утврдено дипломатско звање, му се утврдува дипломатско звање на опишаниот начин во овој член.

Од анализата на оспорениот член 25 од Законот кој е содржан во делот од преодните и завршни одредби од Законот, законодавецот ги утврдил дипломатските звања на вработен во Министерството-постоен државен службеник на кој на денот на влегувањето во сила на овој закон не му е утврдено дипломатско звање.

Пред донесувањето на Законот за изменување и дополнување на Законот за надворешни работи (“Службен весник на Република Македонија” број 26/2013), односно според Законот за надворешни работи од 2006 година, кој сега во дел претрпе големи измени и дополнувања, вработените во Министерството имаа статус на државни службеници и за нив важеше Законот за државни службеници.

Конкретно, со измените и дополнувањата на Законот за надворешни работи од 2013 година (“Службен весник на Република Македонија” број 26/2013), изменета е целата Глава V од Законот со кои измени се уредува структурата на работните места во Министерството за надворешни работи (член 64), работните места во дипломатско-конзуларно претставништво (член 64-а), дипломатските звања (член 64-б) и конзуларните звања (член 64-в), а со членот 21 од преодните и заврши одредби на овој закон, уредено е дека во рок од 15 дена од денот на влегувањето во сила на овој закон министерот ќе ги усогласи Правилникот за внатрешена организација на Министерството и Правилникот за систематизација на работните места во Министерството со одредбите на овој закон.

Исто така со членот 21 став 3 од овој закон е уредено дека со денот на донесувањето на решенија за распоредување на вработените во Министерството согласно со овој закон, вработените престануваат да бидат државни службеници.

Бидејќи вработените во Министерството за надворешни работи не се повеќе државни службеници, законодавецот преку одредбите на овој закон воспоставува односи и создава услови за адекватна негова примена. Во таа смисла, како дел на одредбите од преодниот режим, со оспорениот член 25 од Законот, на вработен во Министерството – постоен државен службеник на кој на денот на влегувањето во сила на овој закон не му е утврдено дипломатско звање, му се утврдува дипломатско звање на еден од начините уредено со оспорениот член од Законот.

Имајќи во вид дека дипломатски звања се карактеристични по своето двојство, со оглед дека вработените паралелно вршат дипломатски активности и меѓународна комуникација, а воедно во исто време тие во Министерството се распоредени на работни места на кои извршуваат соодветни работни задачи согласно Правилникот за внатрешена организација на Министерството и Правилникот за систематизација на работните места во Министерството, законодавецот со оспорениот член 25 од Законот на јасен и недвосмислен начин, ја поставил соодветноста на тоа двојство, односно дипломатското звање на вработениот и позицијата според организацијата и систематизација во Министерството.

Поаѓајќи од уставната определба од членот 32 став 5 од Уставот според која остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори, законодавецот има право да ги уредува односите во

сферата на работните односи за вработените. Во оваа смисла, законодавецот има право да ги пропишува и нивните права и обврски, нивниот статус и звања, како и истите да ги менува и дополнува, каков што е конкретниов случај, каде со воведените измени и дополнувања на Законот е изменета целината на Главата V која се однесува на работните односи.

Поради горе изнесеното, Судот оцени дека и во конкретниот случај, не може основано да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 25 од измените Законот од 2013 година, со одредбите од членот 8 став 1 алинеите 3 и 4, членот 9, членот 51 и членот 96 од Уставот.

6. Тргувајќи од сето погоре наведено, Судот оцени дека по однос на оспорениот член 14 став 4, членот 36 (без алинеја 1 од ставот 1 во делот: “само”), членот 49 (без алинеја 1 од ставот 1 во делот: “само”), членот 64-ж став 1 алинеите 1 и 2, членот 66 став 4 точка в), членот 68 став 2 точка б), членот 77 став 3, членот 77-а став 2, членот 82-б точка 3 од Законот за надворешни работи и членот 25 од Законот за изменување и дополнување на Законот за надворешни работи (Службен весник на Република Македонија” број 26/2013), не може да се постави прашањето за согласноста на наведените оспорени одредби од Законот со одредбите на Уставот на кои се повикува подносителот со иницијативата.

Со оглед дека Судот веќе се произнел по однос уставноста на членот 36 став 1 алинеја 1 во делот: “само” и членот 49 став 1 делот: “само” од Законот, а нема основи за поинакво одлучување, Судот оцени дека во конкретниот случај, исполнети се условите од членот 28 алинејата 2 од Деловникот за отфрлање на иницијативата во тие делови.

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 Елена Гошева и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. Решението во однос на членот 14 став 4, членот 36 (без алинеја 1 од ставот 1 во делот: “само”), членот 49 (без алинеја 1 од ставот 1 во делот: “само”), членот 64-ж став 1 алинеите 1 и 2 и членот 82-б точка 3, од Законот за надворешни работи од точката 1, како и во однос на членовите

од Законот за надворешни работи од точката 2, Судот го донесе со мнозинство гласови. **(У.бр.46/2013 од 12.02.2014)**

*

*

*

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.46/2013 донесено на 12.02.2014 година за неповедување на постапка за оценување на уставноста меѓу другото и на член 14 став 4 од Законот за надворешни работи (Службен весник на Република Македонија бр.46/2006, 107/2008, 26/2013) и Законот за изменување и дополнување на законот за надворешни работи (“Службен весник на Република Македонија“ бр.26/2013) го издвојувам и писмено го образложувам следното

ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

Со означеното Решение, Уставниот суд меѓу останатите оспорени одредби, со мнозинство гласови одлучи да не поведе постапка за член 14 став 4 од Законот за надворешни работи (Службен весник на Република Македонија бр.46/2006, 107/2008, 26/2013) и Законот за изменување и дополнување на законот за надворешни работи (“Службен весник на Република Македонија“ бр.26/2013).

Членот 14 односно член 4 од Законот за изменување и дополнување на законот за надворешни работи уредува дека државниот секретар го именува Владата на предлог на министерот и тој има статус на функционер кој за својата работа одговара непосредно пред Владата и министерот. Оспорениот став 4 регулира дека “на државниот секретар му се утврдува дипломатското звање амбасадор во Министерството“ со што сметам дека практично се создава можност Владата да го доделува дипломатското звање амбасадор на државниот секретар, кое по својата суштина е стручно звање, без притоа тој да ги задоволува законските предуслови за тоа, со што се креира суштинска, радикална нееднаквост меѓу него и лицата кои ги исполниле законските услови за стекнување на тоа стручно звање.

Законските одредби кои се однесуваат на дипломатите, што значи на професионалниот, а не на политички именуваниот кадар, регулираат дека Законот во член 63-б ги уредува општите

услови според кои некое лице може да се вработи како дипломат, а во став 2 точки од 1 до 5 се наведуваат посебните услови, кои се: поседување на високо образование, нечленување во орган на политичка партија на републичко ниво, потребно работно искуство во струката, активно владеење на два странски јазици и поседување на соодветен безбедносен сертификат. Исто така, членовите 64-г и 64-е од Законот прецизно ги наведуваат условите за редовно и/или вонредно преминување во повисоко дипломатско звање што значи и за звањето амбасадор. Членот 64-г го регулира редовното стекнување со дипломатски звања и кое унапредување е зависно од годините стекнати во претходното звање, како и со полагање на испити како што е советничкиот испит, одбранет труд и одбранет амбасадорски труд. Член 64-е пак го определува вонредното унапредување во непосредно повисокото звање пред да помине потребниот законски период во претходното звање, но и тоа унапредување подлежи на евалуирање на некои вонредни работни резултати и не го доведува во прашање условот кој е врзан со стручните испити и трудови. По однос на вработувањето и кариерното напредување во министерството ригорозни се член 63-д кој наведува дека доколку приправникот не го положи приправничкиот испит му престанува работниот однос во Министерството како и член 63-ѓ според кој ако вработениот и по втор пат не го положи дипломатскиот испит му престанува работниот однос во Министерството. Член 63-е се однесува на лицата кои се вработуваат со претходно работно искуство и за кои став 8 предвидува дека на вработениот кој нема да го положи дипломатскиот испит му престанува работниот однос и за тоа нема право на жалба. Истиот член го регулира и полагањето на советничкиот испит.

Од наведеното произлегува дека дипломатските звања кои се наведени во член 64-б, а во нив е вклучено и звањето амбасадор во Министерството, се сообразени со стручните услови за нивно стекнување наведени во Законот и во случај тие да не се исполнети лицето има последици врз сопствениот работен статус. Поаѓајќи од таа гледна точка, евидентно е дека државниот секретар се става во нееднаква, поточно привилегирана положба наспроти сите останати кои ги исполнувале законските услови за добивање дипломатско звање, како: години на служба поминати во пониските звања, полагање дипломатски, односно советнички испити, познавање странски јазици и сл. Привилегијата се состои во стекнување на професионално-стручен статус без да се исполнат регуларните законски предуслови

за негово стекнување и во уживање на привилегиите кои тој статус ги носи.

Државниот секретар кој е политички назначен, при стекнувањето на дипломатското звање амбасадор нема обврска да ги задоволи законски определените предуслови за стекнување на тоа истоветно звање како што треба да ги исполнат вработените дипломати. И покрај тоа што е јасно дека во Министерството за надворешни работи има две категории вработени според начинот на вработување во органот (по пат на именување и вработени преку јавен оглас), не би можела да го прифатам толкувањето дека во Министерството за надворешни работи стекнувањето на стручното-дипломатско звање може да се оствари на два различни начина, бидејќи начинот на вработување никако не ги исклучува нужните чекори во кариерата кои некое лице законски треба да ги направи за да се стекне со звањето амбасадор. Според постојното законско решение, евидентно е дека за оние кои се вработени по пат на оглас важат законски определените услови, а за именуваниот функционер предусловите едноставно отсутнуваат, што значи дека тој не е опфатен со нив. Државниот секретар *de facto* е поистоветен со другите амбасадори по звање без тој да ги помине сите скапила на стручната надградба и усовршување. Дали државниот секретар е државно-службеничко звање или не, е ирелевантно наспроти законски определените предуслови кои некое лице би требало да ги исполни за да се стекне со звањето амбасадор во министерството. Според членот 39-б од Законот за владата мандатот на државниот секретар завршува со мандатот на Владата, но тоа не го менува фактот дека тој дури и за извесен период се стекнува со звање за кое ја нема соодветната стручна спремност, а неговиот статус се поистоветува со статусот на останатите амбасадори-дипломати.

Оценката на Судот во Решението 46/2013 дека именувањето не значи дека се исклучува исполнување на соодветни услови од страна на државниот секретар сметам дека претставува паушална оценка која воопшто не гарантира реална еднаквост со останатите професионални дипломати токму поради фактот што Законот тие стручни квалификациони услови воопшто не ги поставува како обврзен законски услов за државниот секретар. Дополнително, Решението како втор аргумент за добивањето на звањето амбасадор за државниот секретар, кој покрај администрирањето во Министерството за надворешни работи и соработката со Владата и со други министерства и институции, ја има обврската да остварува “меѓународна комуникација на соодветно ниво“ (член 39-в од закон за Владата), сметам дека

претставува втор паушално определен услов кој бара своја оправданост без соодветна системско-законска поддршка. Имено, дипломатската традиција кај различни држави се разликува во однос на тоа кои позиции во министерствата за надворешни работи се политички назначени а кои се пополнуваат со професионални дипломати. Тврдењето дека во дипломатијата комуницираат еднаквите по ранг и по звање е одржливо единствено од аспект на постоење на истоветни системски концепти на структурирање на министерствата за надворешни работи, но познато е дека околу таквите структури и концепти постојат разлики. Императивно е кога и ако Министерството за надворешни работи креира одредби од ваков тип, да ги има предвид првенствено домашните закони и над се – Уставот.

Решението 46/2013 исто така наведува дека “со исполнувањето на условите за именување за државен секретар, оценети од страна на министерот и Владата, се исполнети и условите за утврдување на дипломатското звање амбасадор во Министерството поради целисходноста од соодветната меѓународна комуникација“. Но сепак јасно е дека Владата ги нема стручните компетенции со кои би можела меродавно да ја оценува евентуалната стручност на државниот секретар во Министерството за надворешни работи и да го назначи во звањето амбасадор, ниту е за тоа уставно овластена.

Крајно, следејќи ја логиката дека ако државниот секретар е воедно и амбасадор, што значи дека тој по звање е дипломат, разбирливо е дека тој не е ослободен од обврската од членовите 63-б став 3 точка 2 од Законот и член 33 од измените и дополнувањата на Законот од 2013 година кои условуваат тој да не е член на орган на политичка партија на републичко ниво.

Мешањето на професионалните позиции и звања со политички назначените функции сметам дека е неодржливо од уставен аспект и дека се повредени член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 9 член 51 и член 96 од Уставот.

Судија на Уставниот суд
д-р Наташа Габер-Дамјановска
(У.бр.46/2013 од 12.02.2014)

20.

У.бр.45/2012

- Вработување и осигурување во случај на

невработеност

- Оспорените одредби од член 1, во делот: „други лица кои бараат работа и државата“, член 53 став 4 алинеја 10, во делот: „или врши дејност, спротивно на закон“, член 67 алинеја 3 и член 77 став 1 алинеја 9, во делот: „или врши дејност спротивно на закон“ од Законот за вработувањето и осигурување во случај на невработеност, се јасни, прецизни, конзистентни, поради што не може да се постави прашањето за нивната уставност.

- Со оглед на тоа што за член 80 став 1, во делот: „и прописите за општа управна постапка“ од Законот за вработувањето и осигурување во случај на невработеност, Судот веќе одлучувал со наведеното решение, а сега нема основи за поинакво одлучување, Судот утврди дека се исполнети условите од Деловникот на Судот за отфрлање на иницијативата.

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 февруари 2014 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 1, во делот: „други лица кои бараат работа и државата“, член 53 став 4 алинеја 10, во делот: „или врши дејност, спротивно на закон“, член 67 алинеја 3 и на член 77 став 1 алинеја 9, во делот: „или врши дејност спротивно на закон“ од Законот за вработувањето и осигурување во случај на невработеност („Службен весник на Република Македонија“ бр.37/1997, 25/2000, 101/2000, 50/2001, 25/2003, 37/2004, 4/2005, 50/2006, 29/2007,

102/2008, 161/2008, 50/2010, 88/2010, 51/2011, 11/2012, 80/2012 и 114/2012).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 80 став 1, во делот: „и прописите за општа управна постапка“ од Законот означен во точката 1 од ова решение.

3. Стамен Филипов од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија 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, оспорениот дел од член 1 на Законот бил нејасен затоа што не се знаело кои се тие „други лица кои бараат работа“ за разлика од „невработеното лице“ за кое Законот определувал кое е тоа лице. Поради тоа, делот: „други лица кои бараат работа“ создавал конфузија и недоразбирање. Делот: „и државата“ од оспорениот дел на законската одредба, исто така, не можел да се разбере во рамките на целата законска одредба, ниту од кои причини се наведува овој субјект, ниту каква улога има тој субјект во оваа општа законска одредба. Поради тоа, членот 1 од Законот, во делот: „други лица кои бараат работа и државата“, не бил во согласност со темелната вредност на уставниот поредок на Република Македонија-владеење на правото определена во член 8 став 1 алинеја 3 и со член 51 од Уставот.

Во однос на оспорените делови од член 53 став 4 алинеја 10, член 67 алинеја 3 и член 77 став 1 алинеја 9 на Законот, во иницијативата се наведува дека било нејасно што се подразбира под поимите: „врши дејност спротивно на закон“ (член 53 став 4 алинеја 10 и член 77 став 1 алинеја 9) и „остварува права од работен однос спротивно на закон“ (член 67 алинеја 3), како и кој орган, на кој начин и во која постапка ги утврдува фактите за тие состојби. Формулациите на оспорените делови од наведените законски одредби дури личеле на казна-забрана за вршење на професија, дејност или должност. Поради тоа, оспорените делови од наведените законски одредби не биле во согласност со член 1 став 1, член 8 став 1 алинеите 1, 3 и 8, член 9, член 32 ставовите 1 и 2, член 34, член 35 став 1, член 51 и член 54 став 1 од Уставот.

Во врска со оспорениот дел од член 80 став 1 на Законот, подносителот на иницијативата смета дека невработеното лице може да ги остварува правата од осигурувањето во случај на

невработеност определени во Законот за вработувањето и осигурување во случај на невработеност, а не и правата утврдени во прописите за општата управна постапка со оглед дека во овие прописи се уредувала само постапката а не и правата од осигурување во случај на невработеност. Поради тоа, оспорениот дел од наведената законска одредба не бил во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот.

4.a/ Судот на седницата утврди дека во член 1 од Законот се определува дека: „Со овој закон се уредуваат прашањата за размена на трудот, правата и обврските на работодавачите, невработените лица, други лица кои бараат работа и државата, во врска со вработувањето и осигурувањето во случај на невработеност и други прашања од значење за вработувањето.“

Во член 2 став 1 од Законот се определува дека „поимите употребувани во овој закон, го имаат следново значење: алинеја 5 –„друго лице кое бара работа“ е економски активно или неактивно лице кое се евидентира во Агенцијата, но не бара активно работа и/или не е подготвено да прифати работа.“

Во однос на делот „и државата“ од оспорениот дел на член 1 од Законот, од целината на членот 1 произлегува дека делот „и државата“ значи: со овој закон се уредуваат, покрај другото, и правата и обврските на државата, покрај на работодавачите, невработените лица и на другите лица кои бараат работа, во врска со вработувањето и осигурувањето во случај на невработеност и други прашања од значење за вработувањето.

Покрај тоа, од целината на Законот произлегува разработување на правата и обврските на државата при вработувањето и осигурување во случај на невработеност. Во таа смисла, членот 4 од Законот ја востановува Агенцијата за вработување на Република Македонија како јавна установа, членот 5 од Законот ја утврдува дејноста на Агенцијата за дејност од јавен интерес, членот 47 од Законот ја овластува Агенцијата да води евиденција на: работодавачите, невработените лица, други лица кои бараат работа, корисниците на паричен надоместок по основа на невработеност, странските државјани вработени во Република Македонија и државјаните на Република Македонија на работа во странство со посредство на Агенцијата. Според член 49 од Законот, Агенцијата води регистар на работодавачите (став 1), во кој регистар се содржани податоци за работодавачот, потребите од работници и видот на услугите што сака да ги користи во Агенцијата (став 2), при што, според член 51 од Законот, работодавачот е должен да ги пријави на Агенцијата секое засновање на рабо-

тен однос и секој престанок на работен однос (став 1). Непријавувањето од работодавачот на секое засновање на работен однос и на секој престанок на работен однос претставува прекршок за кој на правното лице му се изрекува глоба во износ од 2.000 до 4.000 евра во денарска противвредност (член 99 став 1 алинеја 2) и глоба во износ од 500 евра во денарска противвредност на одговорното лице (член 100 став 1 алинеја 3). Според член 52 од Законот, Агенцијата води евиденција на невработените лица и евиденција на други лица кои бараат работа, според единствениот матичен број на граѓанинот. Во член 61 став 1 од Законот се пропишува дека Агенцијата ги води следниве регистри: евидентирани невработени лица; евидентирани лица со привремена неможност за вработување; учесници во програми на активни политики за вработување; евидентирани други лица кои бараат работа; и корисници на јавни средства од Агенцијата и спроведувачи на мерки предвидени со овој и друг закон.

Од изнесените законски одредби произлегува дека оспорениот дел: „друго лице кое бара работа“ од член 1 на Законот е дефиниран во член 2 став 1 алинеја 5 од Законот, дека согласно на член 52 од Законот Агенцијата за вработување на Република Македонија води евиденција и на тие лица според единствениот матичен број на граѓанинот и дека според член 47 и член 61 став 1 од Законот, за тие лица Агенцијата води посебен регистар.

Во однос на оспорениот дел: „и државата“ од член 1 на Законот, од целината на членот 1 произлегува дека наведениот оспорен дел определува права и обврски на државата при вработувањето и осигурување во случај на невработеност, а од целината на Законот произлегува дека работите околу вработувањето и осигурувањето во случај на невработеност државата ги врши преку Агенцијата за вработување на Република Македонија како јавна установа (член 4), дека дејноста на Агенцијата е од јавен интерес (член 5), дека Агенцијата води евиденција на: работодавачите, невработените лица, други лица кои бараат работа, ...(член 47 и член 61 став 1), дека Агенцијата води регистар на работодавачите во кој се содржани податоци за работодавачот, потребите од работници и видот на услугите што сака да ги користи во Агенцијата (член 49) и дека работодавачот е должен да ги пријави на Агенцијата секое засновање на работен однос и секој престанок на работен однос (член 51 став 1), а непостапувањето по тие законски одредби претставува прекршок кој се казнува со глоба (член 99 став 1 алинеја 2 и член 100 став 1 алинеја 3).

Според тоа, гледајќи го член 1 во оспорениот дел: „други лица кои бараат работа и државата“ од Законот во пошироки рамки утврдени во Законот и од аспектот покренат со иницијативата, Судот утврди дека тој член не е нејасен, ниту создава конфузија и недоразбирање како што наведува подносителот на иницијативата.

б/ Во однос на член 53 став 4 алинеја 10, во делот: „или врши дејност, спротивно на закон“ од Законот, Судот утврди дека таа одредба е систематизирана во Глава III „Евиденција на работодавачи и невработените лица“, Поддел 2. „Евиденција на невработените лица и други лица кои бараат работа“.

Во член 53 став 4 од Законот се набројуваат случаите во кои определено лице не се смета за невработено: ако е во работен однос (алинеја 1), ако е самовработено (алинеја 2), сопственик, основач или управител на трговско друштво и друго правно лице ...(алинеја 3), вршител на земјоделска, сточарска или друга дејност (алинеја 4), вршител на занаетчиска, односно професионална дејност (алинеја 5), корисник на пензија (алинеја 6), кое има статус на ученик во средно училиште, редовен студент, стажант и лице кое учествува во образование за возрасни, а кое е помладо од 26 години (алинеја 7), кое два пати во текот на две години одбило обука, преквалификација или доквалификација на која ќе го упати Агенцијата (алинеја 8), кое два пати во текот на две години одбие да се јави или да заснова работен однос кај работодавач кај кого го упатила Агенцијата (алинеја 9) и кое работно е ангажирано или врши дејност, спротивно на законот (оспорен дел од алинеја 10).

Според член 81 став 1 од Законот, за правата утврдени со овој закон во прв степен решава Агенцијата, а за правата во втор степен одлучува министерството надлежно за работите на трудот. Таквата законска одредба, понатаму, е разработена со член 81-а и член 81-б од Законот.

Од изнесените законски одредби произлегува дека членот 53 став 4 од Законот се однесува на набројувањето на условите под кои една лице не се смета за невработено, при што оспорениот дел од алинеја 10 „врши дејност спротивно на закон“ е дефиниран во член 53 став 4 алинеите 1-9 од Законот (не е во работен однос, не е самовработено, не е сопственик ниту основач или управител на трговско друштво, ...).

Во однос на органот, начинот и постапката на утврдување факти за тие состојби, од целината на Глава III на Законот

посветена на „Евиденција на работодавачи и невработените лица“, како и од другите одредби на Законот (членовите 4, 5, 47, 49, 51, 52, 61, 99 и 100), Судот утврди дека Законот го определил субјектот (Јавната установа „Агенција за вработување на Република Македонија“), начинот (задолжителното пријавување на засновањето и на престанокот на работниот однос, водењето на регистар на невработени лица, прекршочно казнување за непријавување на засновањето и на престанокот на работниот однос), како и постапката на утврдување на фактите и за остварување на правата на граѓаните (првостепено решавање од Агенцијата и второстепено решавање од министерството за труд-член 81 став 1, член 81-а, член 81-б).

Според тоа, гледајќи го оспорениот дел од член 53 став 4 алинеја 10 од Законот во пошироки рамки утврдени во Законот и од аспектите покренати со иницијативата, Судот утврди дека ни тој член не е нејасен, ниту создава конфузија и недоразбирање како што наведува подносителот на иницијативата.

в/ Во врска со член 67 алинеја 3 од Законот, Судот утврди дека таа одредба е систематизирана во Глава IV „Осигурување во случај на невработеност“. Во член 62 од Законот се определува дека работниците кои се во работен однос, задолжително се осигурени во случај на невработеност. Во член 64 од Законот се пропишува дека во права од осигурување во случај на невработеност спаѓаат: паричен надоместок, подготовка за вработување, право на здравствена заштита, право на пензиско и инвалидско осигурување и права на инвалидни лица за вработување со поволни услови. Во член 66 од Законот се определува дека право на паричен надоместок има невработено лице за оној период што го поминал во работен однос во кој се уплатувани придонеси од задолжително социјално осигурување (работен однос со полно работно време, работен однос со неполно работно време, вработен однос на определено време-сезонска работа, работа во странство).

Потоа, член 67 од Законот, сместен во Делот: „Паричен надоместок“, определува дека „право на паричен надоместок не може да оствари невработено лице на кое работниот однос му престанал поради: алинеја 3-остварува права од работен однос спротивно на закон (оспорена алинеја).

Од изнесените законски одредби произлегува дека оспорената одредба „остварува права од работен однос спротивно на закон“ е дефинирана во другите напред наведени одредби од Законот.

Во однос на тоа, пак, кој орган, на кој начин и во која постапка ќе ги утврдува фактите во врска со правото на паричен надоместок, исто така, напред наведените законски одредби (членовите 4, 5, 47, 49, 51, 52, 61, 81, 99, 100) определуваат дека таа материја е во надлежност на Јавната установа Агенција за вработување на Република Македонија и дека Агенцијата го врши тој делокруг на начин и во постапка уредени со закон.

Оттука, гледајќи го оспорениот член 67 алинеја 3 од Законот во пошироки рамки утврдени во Законот и од аспектите покренати со иницијативата, Судот утврди дека ни тој член не е нејасен како што наведува подносителот на иницијативата.

г/ Во однос на член 77 став 1 алинеја 9, во делот: „или врши дејност спротивно на закон“ од Законот, Судот утврди дека таа одредба е систематизирана во Глава IV „Осигурување во случај на невработеност“.

Во член 77 став 1 од Законот се определува дека „правото на паричен надоместок на невработеното лице му престанува ако: алинеја 9-невработеното лице од страна на надлежен орган се затекне на работа, е работно ангажирано или врши дејност спротивно на закон“ (оспорена алинеја).

Од изнесените законски одредби произлегува дека оспорената одредба „или врши дејност спротивно на закон“ е дефинирана во другите напред наведени одредби од Законот.

Во однос на тоа кој орган, на кој начин и во која постапка ќе ги утврдува фактите во врска со престанокот на правото на паричен надоместок, исто така, напред наведените законски одредби определуваат дека таа материја е во надлежност на Јавната установа Агенција за вработување на Република Македонија и дека Агенцијата го врши тој делокруг на начин и во постапка уредени со овој закон.

Според тоа, гледајќи ја и оваа законска одредба во пошироки рамки утврдени во Законот и од аспектите покренати со иницијативата, Судот утврди дека ни таа одредба не е нејасна како што наведува подносителот на иницијативата.

5. 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 закон (став 1). Секој е должен да ги почитува Уставот и законите (став 2).

Од изнесените уставни одредби произлегува дека владеењето на правото претставува темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија и дека таа вредност се остварува преку согласноста на законите со Уставот, на сите други прописи со Уставот и со закон и преку почитувањето на Уставот и на законите од секого.

Со оглед дека член 1, во делот: „други лица кои бараат работа и државата“, член 53 став 4 алинеја 10, во делот: „или врши дејност, спротивно на закон“, член 67 алинеја 3 и член 77 став 1 алинеја 9, во делот: „или врши дејност спротивно на закон“ од Законот, гледајќи ги во рамките на целината на членовите и на целината на Законот, се јасни, прецизни, конзистентни, Судот утврди дека оспорените законски одредби се во согласност со наведените уставни одредби, поради што одлучи како во точката 1 од ова решение.

6.a/ Судот, понатаму, на седницата утврди дека во член 80 став 1 од Законот се определува дека „невработеното лице ги остварува правата од осигурување во случај на невработеност во согласност со овој закон и прописите за општа управна постапка.“ Таа одредба е систематизирана во Глава V. „Остварување на правата од осигурување во случај на невработеност“.

Во член 80 став 2 од Законот се определува дека „правата од став 1 на овој член се остваруваат во Агенцијата каде што е евидентирано невработеното лице врз основа на поднесено писмено барање.“

Според член 81 од Законот, „за правата утврдени со овој закон во прв степен решава Агенцијата, а за правата во втор степен одлучува министерството надлежно за работите на трудот.“

Судот, исто така, утврди дека со Решение У.бр.15/1998 од 8 април 1998 година, не поведе постапка за оценување на уставноста на член 80 став 1 во делот: „и прописите за општа управна постапка“, затоа што оцени дека со таа одредба не се утврдуваат права на граѓаните од осигурување во случај на невработеност, туку се регулира само постапката за остварување на тие права, па на тој начин воопшто не се навлегува во остварувањето на тие права односно тие ниту се ограничуваат ниту се дополнуваат.

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

Со оглед на тоа што за член 80 став 1, во делот: „и пропишите за општа управна постапка“ од Законот, Судот веќе одлучувал со наведеното решение, а сега нема основи за поинакво одлучување, Судот утврди дека се исполнети условите од наведената одредба на Деловникот на Судот за отфрлање на иницијативата, поради што одлучи како во точката 2 од ова решение.

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

8. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот Елена Гошева и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. Во однос на оспорените делови од член 53 став 4 алинеја 10, член 67 алинеја 3 и член 77 став 1 алинеја 9 од Законот, Судот одлучи со мнозинство гласови.
(У. бр.45/2012 од 19.02.2014)

21.

У.бр.127/2013

- Легализација на бесправно изградени објекти на туѓо земјиште

Определбата на законодавецот, при легализирањето на бесправно изградените објекти на туѓо земјиште, да се бара согласност од сопственикот на земјиштето, како услов да се утврди правниот статус на бесправниот објект и истиот да се запише во јавните книги за запишување на правата на недвижности на име на барателот, е во согласност со владеењето на правото и правната заштита на сопственоста, како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 февруари 2014

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 6 став 3 во деловите: „бесправниот објект е изграден на земјиште кое е сосопственост на барателот и друго физичко или правно лице, барателот покрај доказите од ставот 2 на овој член е должен да достави и договор за долготраен закуп на земјиштето склучен“; „со сосопственикот на земјиштето или изјава заверена на нотар со која“ и „сосопственикот на земјиштето изјавува дека е согласен да се утврди правен статус на бесправниот објект и истиот да се запише во јавните книги за запишување на правата на недвижности на име на барателот“ од Законот за постапување со бесправно изградени објекти („Службен весник на Република Македонија“ бр. 23/2011, 54/2011, 155/2912 и 72/2013).

2. Милка Прокопиева од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на делови од одредбата на Законот означени во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, со оспорениот дел од ставот 3 на членот 6 од Законот, со кој се предвидувало во колку барателот за регулирање на бесправниот објект бил сосопственик на земјиштето на кое е изграден бесправниот објект, се барало од барателот да поднесе и договор за долготраен закуп на земјиштето со другите носители на сосопственост на истото земјиште, односно изјава од истите заверена кај нотар дека се согласни да се утврди правниот статус на бесправниот објект и истиот да биде заведен во катастарската евиденција, се ограничувало правото на сопственост на индивидуалниот, поединечниот сопственик на посебниот дел на објектот или објектот изграден на градежно земјиште во нивна сопственост, да го поседува и користи согласно неговата намена или да располага со својот дел од објектот, односно објектот што бил негова лична, индивидуална сопственост.

Во поткрепа на ваквиот став, подносителот на иницијативата укажува дека со закон, согласно Уставот на Република Македонија, му се дозволувало на ваквиот сопственик на објект, односно сопственици на објекти со запишано право на сопственост на градежното земјиште, кое во рамките на градежната парцела не може да се дели, сам, односно сами (повеќе од 50% согласност) да одлучуваат за правото да се изгради надградба или доградба на објектот во колку истиот се вклопува во урбанистичкиот план. Значи, во колку се работело за доградба или надградба на постојна зграда (се вклопува во урбанистичкиот план) а во сопственост само на едно лице, односно на повеќе лица, а изградена на земјиште во заедничка сопственост, право да бараат да се изгради доградбата или надградбата на таа зграда имаат само сопственикот, односно мнозинството на сопственици на таа постојна зграда. Со доградбата односно надградбата сопственикот, односно сосопствениците стекнуваат право на сопственост и врз доградбата, односно надградбата (член 121 алинеја 2 и член 122 од Законот за сопственост и други стварни права, член 11 став 4 од Законот за градежно земјиште, член 59-а алинеја 5 од Законот за градење).

Поради наведеното, со ставот 3 од членот 6 од Законот за постапување со бесправно изградени објекти, во делот каде се бара согласност, односно изјава од сосопствениците на градежното земјиште дали да се прифати барањето на барателот за утврдување на правниот статус на бесправниот објект (кога се работи за надградба или доградба на постоечки објект), подносителот на иницијативата смета дека се ограничувале правата што произлегуваат од сопственоста на постоечката зграда, односно самиот сопственик, односно самите сопственици на постоечката зграда сам, односно сами во мнозинство да одлучуваат затоа што со закон им се дозволувало тоа. Според подносителот на иницијативата, не требало да се бара согласност, односно изјава од сосопствениците на градежното земјиште дали да се прифати барањето на барателот за утврдување на правниот статус на бесправниот објект изграден како доградба, односно надградба врз неа.

Затоа подносителот на иницијативата смета дека со оспорениот дел од член 6 став 3 од Законот немало правична заштита на личното, поединечно право на сопственост, односно делот од одредбата каде се бара согласност, односно изјава заверена кај нотар од сосопствениците на градежното земјиште од една градежна парцела било спротивно на одредбите од член 8 став 1 алинеите 3 и 6, член 9 став 2 и член 30 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека според член 6 став 3 од Законот за постапување со бесправно изградени објекти, доколку бесправниот објект е изграден на земјиште кое не е сопственост на барателот или на Република Македонија, односно земјиштето е сопственост на друго физичко или правно лице, односно бесправниот објект е изграден на земјиште кое е сосопственост на барателот и друго физичко или правно лице, барателот покрај доказите од ставот 2 на овој член е должен да достави и договор за долготраен закуп на земјиштето склучен со сопственикот, односно сосопственикот на земјиштето или изјава заверена на нотар со која сопственикот, односно сосопственикот на земјиштето изјавува дека е согласен да се утврди правен статус на бесправниот објект и истиот да се запише во јавните книги за запишување на правата на недвижности на име на барателот.

4. Според член 8 став 1 алинеите 3 и 6 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото и правната заштита на сопственоста се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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

Според член 30 став 1 од Уставот, се гарантира правото на сопственост и правото на наследување. Според став 2 на овој член, сопственоста создава права и обврски и треба да служи за добро на поединецот и на заедницата. Согласно став 3 на истиот член, никому не можат да му бидат одземени или ограничени сопственоста и правата кои произлегуваат од неа, освен кога се работи за јавен интерес утврден со закон.

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 постапување со бесправно изградени објекти се уредуваат условите, начинот и постапката за евидентирање, утврдување на правен статус и санкционирање на бесправно изградените објекти (член 1).

Според член 2 од овој закон, под бесправно изградени објекти, во смисла на овој закон, се подразбираат објекти од значење за Републиката согласно со Законот за градење и друг закон, објекти од локално значење согласно со Законот за градење и објекти на здравствени установи за примарна, секундарна и терцијална здравствена заштита кои се изградени без одобрение

за градење или спротивно на одобрението за градење, како и делови (доградби и надградби) на објектите од значење за Републиката и од локално значење и на објектите на здравствените установи за примарна, секундарна и терцијална здравствена заштита, кои се изградени без одобрение за градење или спротивно на одобрението за градење, во и надвор од плански опфат (став 1). Под објекти од локално значење, во смисла на овој закон, покрај објектите од ставот 1 на овој член се подразбираат и помошни градби (гаража, остава) кои се во функција на објект за домување или друг вид на објект, базени на ниво на терен за индивидуална употреба (градби за кои согласно со Законот за градење градоначалникот на општината издава решение за изведување на градбата), времени објекти наменети за домување, како и објекти, односно посебни делови од објекти пренаменети без одобрение за пренамена (став 2). Предмет на овој закон се бесправните објекти од ставовите 1 и 2 на овој член на кои до денот на влегувањето во сила на овој закон се изведени градежните и инсталатерските работи во целост и истите претставуваат градежна и функционална целина. Доколку одредени делови, односно нивоа од бесправниот објект не се функционална целина, тие делови не се предмет на утврдување на правен статус и за истите може да се води постапка за добивање одобрение за градење согласно со Законот за градење, ако по извршеното вклопување на делот од објектот за кој е донесено решение за утврдување на правен статус, се предвидуваат услови за идна градба (став 3).

Во член 3 од истиот закон, се предвидува дека под утврдување на правен статус на бесправен објект се подразбира запишување на бесправните објекти од значење за Републиката, бесправните објекти од локално значење и бесправните објекти на здравствени установи за примарна, секундарна и терцијална здравствена заштита во јавната книга за запишување на правата на недвижности и вклопување на истите во урбанистичко-планската документација, односно запишување на линиските инфраструктурни објекти и електронските комуникациски мрежи и средства во јавната книга за запишување на правата на недвижности согласно со закон.

Според член 5 став 1 од овој закон, за утврдување на правен статус на бесправен објект се поднесува барање за утврдување на правен статус на бесправен објект од страна на имателот на бесправен објект до единицата на локалната самоуправа на чие подрачје е изграден бесправниот објект, односно орга-

нот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот.

Членот 6 од Законот ја регулира содржината на барањата за утврдување на правен статус на бесправни објекти.

Според став 1 од овој член, подносител на барање за утврдување на правен статус може да биде физичко лице – државјанин на Република Македонија, правно лице регистрирано во Централниот регистар на Република Македонија и институции кои се иматели на бесправните објекти. Странски правни и физички лица можат да бидат баратели, доколку ги исполнуваат условите за стекнување на право на сопственост утврдени со Законот за сопственост и други стварни права.

Според став 2 на истиот член, барателот е должен со барањето за утврдување на правен статус на бесправни објекти од значење за Републиката, објекти на здравствени установи за примарна, секундарна и терцијална здравствена заштита и објекти од локално значење освен електронски комуникациски мрежи и средства и линиски инфраструктурни објекти да достави:

- уверение за државјанство или копија од лична карта за домашно физичко лице, односно: копија од патна исправа за странско физичко лице, а за домашно и странско правно лице, извод од Централниот регистар на Република Македонија, односно од соодветната институција во државата во која странското правно лице има седиште,

- доказ за приклучок на комунална инфраструктура и/или сметки за јавни услуги (струја, вода итн.), а доколку бесправниот објект нема инфраструктурни приклучоци, изјава заверена на нотар дадена под кривична и материјална одговорност со која барателот ќе потврди дека бесправниот објект е изграден пред влегувањето во сила на овој закон и

- геодетски елаборат за утврдување на фактичка состојба на бесправен објект со имотен лист за земјиштето на кое е изграден бесправниот објект.

Според став 3 на овој член, доколку бесправниот објект е изграден на земјиште кое не е сопственост на барателот или на Република Македонија, односно земјиштето е сопственост на друго физичко или правно лице, односно бесправниот објект е изграден на земјиште кое е сосопственост на барателот и друго физичко или правно лице, барателот покрај доказите од ставот 2 на овој член е должен да достави и договор за долготраен закуп

на земјиштето склучен со сопственикот, односно сосопственикот на земјиштето или изјава заверена на нотар со која сопственикот, односно сосопственикот на земјиштето изјавува дека е согласен да се утврди правен статус на бесправниот објект и истиот да се запише во јавните книги за запишување на правата на недвижности на име на барателот.

Подносителот на иницијативата ја оспорува уставноста на ставот 3 на членот 6 од Законот, во делот каде се бара согласност, односно изјава од сосопствениците на градежното земјиште на кое е изграден бесправниот објект, дали да се прифати барањето на барателот за утврдување на правниот статус на бесправниот објект, затоа што кога се работело за надградба или доградба на постоечки објект, со наведеното барање на согласност, односно изјава се ограничувале правата што произлегуваат од сопственоста на постоечката зграда, односно самиот сопственик, односно самите сопственици на постоечката зграда, сам, односно во мнозинство да одлучуваат за правото на изградба или доградба на објектот, затоа што право да се изгради доградба или надградба на објектот имале само сопственикот, односно сопствениците на објектот кои стекнувале и право на сопственост и врз доградбата, односно надградбата, кое право им припаѓало согласно закон (се наведуваат член 121 алинеја 2 и член 122 од Законот за сопственост и други стварни права, член 11 став 4 од Законот за градежно земјиште, член 59-а алинеја 5 од Законот за градење). Според подносителот на иницијативата, таква согласност или изјава од сосопствениците на градежното земјиште не требало да се бара, затоа што водела кон тоа да се ограничи правичната заштита на личното, поединечно право на сопственост и била спротивна на одредбите од член 8 став 1 алинеите 3 и 6, член 9 став 2 и член 30 од Уставот.

Според Судот, ваквите наводи на подносителот на иницијативата се неосновани. Имено, неспорно е дека законодавецот има уставно овластување и слобода да ги уреди правните односи на начин за кој цени дека е најсоодветен за постигнувањето на целта на регулирањето на конкретните односи, при што, во функција на обезбедување на принципот на владеењето на правото, треба да внимава една иста проблематика да не ја уреди на различен начин во два или повеќе закони што се во важност.

Во конкретниот случај, законодавецот се определил со посебен закон да ги уреди условите, начинот и постапката за евидентирање, утврдување на правен статус и санкционирање на

бесправно изградените објекти, со што им се овозможува на граѓаните кои имаат бесправно изградени објекти истите да ги легализираат и да стекнат сопственост. Притоа, неспорно е дека Уставот ја штити и гарантира сопственоста, но само онаа која е стекната на легален начин, според условите предвидени со закон, од каде произлегува дека Уставот не ги штити бесправно изградените објекти над кои нема востановено сопственост. За повреда, односно заштита на сопственоста на овие објекти единствено може да стане збор откако истите ќе бидат легализирани во постапка пропишана со закон.

Во таа смисла, законодавецот ги определил условите, доказите и постапката потребни за легализирање на бесправен објект, при што пропишал дека во случаите кога бесправниот објект е изграден на земјиште кое е сопственост на друго физичко или правно лице, односно е во сосопственост на барателот и на друго физичко или правно лице, барателот, покрај другите потребни докази, треба да приложи и договор за долготраен закуп на земјиштето склучен со сопственикот, односно сосопственикот на земјиштето или изјава заверена на нотар со која сопственикот, односно сосопственикот на земјиштето изјавува дека е согласен да се утврди правниот статус на бесправниот објект и истиот да се запише во јавните книги за запишување на правата на недвижности на име на барателот. Тоа значи дека законодавецот при легализирањето на бесправно изградените објекти на туѓо земјиште, водел сметка за сопственоста на земјиштето на кое е изграден објектот, во која смисла и ја пропишал потребната согласност од сопственикот на земјиштето, како услов да се утврди правниот статус на бесправниот објект и истиот да се запише во јавните книги за запишување на правата на недвижности на име на барателот. Притоа, треба да се има предвид дека вака пропишаната регулатива со која се бара согласност од сопственикот, односно сосопственикот на земјиштето на кое е изграден бесправниот објект, е во согласност со одредбите за градење на сопствено или на туѓо земјиште со согласност на сопственикот на земјиштето, пропишани во Законот за сопственост и други стварни права, како системски закон со кој се уредува сопственоста, а што е во поткрепа на начелото на владеенењето на правото. Имено, согласно член 116 од овој закон („Службен весник на Република Македонија“ бр.18/2001, 92/2008, 139/2009 и 35/2010), сопственик на земјиште предвидено со закон или врз основа на закон за градежни објекти, стекнува право на сопственост и на градежниот објект кој го изградил на земјиштето согласно со градежните прописи и со запишување на

правото во јавните книги за запишување на правата на недвижностите (став 1). Градителот на градежниот објект со согласност на сопственикот на земјиштето, стекнува сопственост врз објектот под условите од став 1 на овој член (став 2).

Наводите во иницијативата дека со оспорената изјава се ограничувале правата што произлегуваат од сопственоста на постоечката зграда, односно самиот сопственик, односно самите сопственици на постоечката зграда, сам, односно во мнозинство да одлучуваат за правото на изградба или доградба на објектот, Судот ги оцени како неосновани. Ова од причина што воопшто не е спорно дека сопствениците на објектот имаат право да одлучуваат за доградба или надградба на објектот (впрочем и правото на легализација на бесправно изградената доградба или надградба на објектот ја имаат сопствениците на објектот), но подносителот на иницијативата губи од вид дека во конкретниот случај станува збор за легализирање на бесправно изграден објект, односно можност за дополнително стекнување на сопственост во посебно пропишана постапка, а не за легална изградба и стекнување на сопственост согласно одредбите на Законот за градење и Законот за градежно земјиште на кои се повикува иницијативата. Токму поради наведената различна правна проблематика, законодавецот се определил материјата за легализирање на бесправно изградените објекти да ја уреди во посебен закон.

Судот оцени дека се неосновани и наводите во иницијативата дека со оспорената одредба се повредувала еднаквоста на граѓаните пред Уставот и законите, гарантирана со член 9 став 2 од Уставот. Ова од причина што оспорената одредба од Законот се однесува истоветно за сите лица во ист правен статус (лица кои сакаат да легализираат бесправно изграден објект на туѓо земјиште), што е токму во насока на операционализација на наведената уставна одредба и неосновано е барањето овие лица да бидат изедначени пред законот со лицата кои имаат друг правен статус, односно кои се легални сопственици на одреден објект.

Прашањето за примената на одредбите од Законот (подносителот наведува дека постои застој на решавањето на голем број на предмети за легализација на бесправно изградени објекти, доставени до општините, а во врска со оспорениот дел од член 6 став 3 од Законот), не е прашање од надлежност на Уставниот суд на Република Македонија.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека не може основано да се постави прашањето за согласноста на оспорените делови од член 6 став 3 од Законот за постапување со бесправно изградени објекти, со одредбите на член 8 став 1 алинеите 3 и 6, член 9 став 2 и член 30 од Уставот.

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, Елена Гошева и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.127/2013 од 26.02.2014)**

22.

У.бр.53/2013

- Закон за високото образование

Интенцијата на Законот за високо образование е насочена кон меѓународна отвореност на универзитетот што е клучен фактор за развој на високото образование, поради што истиот е во согласност со Уставот на Република Македонија.

Одредбите од Законот обезбедуваат усогласен сооднос со уставно утврдените слободи и права, во кои е содржано и правото на образование и посебно потенцираниот автономен институционален облик на универзитетот со автономниот статус во обавувањето на дејностите од сферата на образовниот и научен труд.

Гаранцијата на автономијата на универзитетот утврдена со член 46 од Уставот не ја исклучува можноста за влијание на државата во работењето на универзитетот на секој сегмент од неговото делување, па дури и во располагање со

финансиските средства, преку соодветното министерство, кое е во насока на почитување на Законот за високото образование, како и почитување на Уставот.

Оспорените одредби од Законот не може да се доведат под сомнение по однос на член 46 од Уставот, од причина што со истите не се ограничува автономијата на универзитетот со тоа што Владата има законска обврска со одлука да го утврдува бројот на квотите на студенти ослободени од плаќање на уписнина на докторати и магистерски студии. Оспорените одредби од Законот се во функција на подигнувањето на нивото на субјективен и објективен квалитет на услугите што универзитетот ги дава кон општеството во целина, што несомнено не може да биде предмет на интерес само на универзитетот.

Законот за високото образование не предвидува концепциско негирање на автономијата на универзитетот од причина што истиот обезбедува зајакнување на врската на академската со пошироката општествена јавност која значително обезбедува квалитет на квалификациите со кои се стекнуваат студентите и истовремено се дава можност за развивање на научно-истражувачката дејност согласно актуелните општествени потреби. Законот за високото образование опсервиран во рамките на општествениот и социо-економскиот развој во целина не може да се доведе под сомнение по однос на Уставот на Република Македонија, а посебно во однос на член 46 од Уставот со кој се гарантира автономијата на универзитетот.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеи 1 и 2 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 5 март 2014 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 22 став 3, член 45 ставови 7, 8, 9, 10 и 11, член 57 алинеја 2, член 83 став 1 алинеи 12 и 13, член 100 став 4, член 110-а и член 146-б од Законот за високото образование („Службен весник на Република Македонија“ бр.35/2008, 103/2008, 26/2009, 83/2009, 99/2009, 115/2010, 51/2011 и 15/2013).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на:

- член 87-а ставови 1 и 2 и член 99 став 3, од Законот означен во точката 1 од ова решение, и

- на Законот за изменување и дополнување на Законот за високото образование, во целина (“Службен весник на Република Македонија” бр.15/2013).

3. Љубица Георгиевска - Исмаил и група професори од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија поднесоа иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членовите од Законот означен во точката 1 од ова решение, како и за целината на Законот означен во точката 2 алинеја 2 од ова решение.

Според наводите во иницијативата оспорениот закон бил донесен во скратена постапка, што било во спротивност со член 170 од Деловникот на Собранието на Република Македонија. Понатаму, во иницијативата се наведува дека со оспорените членови 45, 57 и 110-а од Законот се негирала автономијата на универзитетот во самостојно уредување на внатрешната организација и работењето, во уврдувањето на правилата на студирање и утврдување услови и критериуми за студии од прв, втор и трет циклус.

Имено, наспроти уставната определба во член 46 од Уставот, со Законот се навлегло во прашањата што се дефинирани како автономни прашања, на начин што Владата директно се мешала во утврдувањето на правилата и критериумите на студирање и самата ги определувала условите за студирање.

Со членовите 99 став 3 и 100 став 4 од Законот, според иницијативата се негирала автономијата на универзитетот во планирањето, остварувањето и развојот на високообразовната дејност, односно се вршело ограничување на автономијата на универзитетот во планирањето и развојот.

Членот 83 став 1 алинеи 12 и 13, членот 87-а став 1, член 146-б од Законот, според иницијативата, ја негираат автономијата на универзитетот во располагање со одобрените финансиски средства како и со сопствените приходи и на универзитетот му се наметнувала обврска која подразбирала конкретен начин на трошење на неговите сопствени средства. Располагањето со средствата не се ограничувало само на средствата кои Владата ги давала преку буџетски издвојувања за универзитетот, туку и на средствата кои универзитетот ги остварувал од други извори.

Автономијата на универзитетот во одлучувањето за формите на соработка со други организации биле ограничени со членот 22 став 3 од Законот. Имено, со овој член од Законот, од една страна се ограничувала самостојноста на институциите во организирањето на втор и трет циклус на студии, а од друга страна се присилувале организационите единици на универзитетот на соработка дури и тогаш кога немале заеднички интерес за развивање на истоветни или слични програми.

Според иницијативата со членот 45 став 9 од Законот, се негирала автономијата на универзитетот во остварувањето на меѓународна соработка. Законското решение во овој член од Законот упатувал на констатација дека на овој начин универзитетите се присилувале да соработуваат со одреден број странски субјекти по критериуми кои ги определува Владата и без можност за сопствен избор.

Во иницијативата, исто така, се укажува дека оспорените членови од Законот биле во спротивност и со меѓународните стандарди кои ги прифатила Република Македонија. Владеењето на правото е издигнато на највисоко можно ниво во меѓународното право. Република Македонија како членка на ООН, на Советот на Европа и на ОБСЕ, во 2003 година ја потпишала Балканската декларација од 1999 година. Еден од базичните стандарди на оваа Декларација е токму автономијата на универзитетот. Болоњската декларација и автономијата на универзитетот биле разработени во повеќе декларации донесени од страна на Европската асоцијација на универзитети препознаена како релевантна од страна на Европската комисија, Декларација од Грац, Декларација од Прага, Декларација од Лисабон и

Конвенцијата од Саламанка. Во овие документи, автономијата на универзитетот се дефинирала низ четири базични димензии на автономијата: 1) академска (одлучување за нивото на образование, програмски метод на обука, областите, ширината, целите и методите на истражување), 2) финансиска автономија (добивање и располагање со средства, одлучување за школарина, располагање со акумулираниот вишок средства), 3) организациска автономија (определување на структурата на универзитетот) и 4) автономија на вработување (одговорност за регрутирање, плати и промоција). Токму, со сите овие видови автономија била дефинирана автономијата на универзитетот, во Законот за високото образование на Република Македонија и предлогот на законот недвосмислено се повикувал и посочувал во предлог законот дека промените во Законот биле во функција на приближување на правото на Република Македонија кон европското право во оваа област.

4. Судот на седницата утврди дека според член 22 став 3 од Законот за високото образование научен институт во состав на универзитет како негова единица може да врши високообразовна дејност во втор и трет циклус на студии во соработка со единица која изведува студиски програми од исто или средно научно поле“.

Во член 45 ставови 7, 8, 9, 10 и 11 од Законот е предвидено дека универзитетот основа најмалку еден центар за кариера. Центарот за кариера води посебна евиденција за поранешни студенти (алумни) и организира саеми за кариера на секој факултет/универзитет каде што има центар за кариера.

Центрите за кариера се формираат заради организирање на практична настава за студентите за подготовка на стручен кадар кој ќе применува современи иновативни техники и технологии во наставата. Центрите за кариера се состојат од профил на советници кои имаат познавања од областа на образованието.

Центрите за кариера имаат обврска да формираат работни групи (од претставници од технички факултети и стопански комори) и да организираат месечни средби со присуство и на претставници од Агенцијата за СДИ за потребите од кадар на пазарот на трудот и намалување на јазот меѓу побарувачката и понудувачката на работна сила.

Универзитетот или единица во негов состав, како и високообразовна школа/установа има обврска да склучи најмалку два договора за соработка со универзитет од првите 500 високо ран-

гирани универзитети согласно со Шангајската листа, односно 100 најдобро рангирани универзитети по MBA програма, како и акредитирана високообразовна установа на еден од првите 200 најдобро рангирани универзитети од соодветното научно подрачје, согласно со Шангајскиот Џио Тонг универзитет, US News and Report i Times Higher Education Supplement-World University Ranking.

Универзитетот или единица во негов состав, како и високообразовна школа/установа има обврска да склучи најмалку два договора за двојна диплома (double degree) или заедничка студиска програма (joint degree) со Универзитет од првите 500 високо рангирани универзитети согласно со Шангајската листа, односно 100 најдобро рангирани универзитети по MBA програма, како и акредитирана високообразовна установа на еден од првите 200 најдобро рангирани универзитети од соодветното научно подрачје, согласно со Шангајскиот Џио Тонг универзитет, US News and Report i Times Higher Education Supplement -World University Ranking.

Според член 57 алинеја 2 од Законот ректорската управа го утврдува и го објавува конкурсот за запишување на студиите од прв, втор и трет циклус, по претходна согласност од Владата на Република Македонија.

Согласно член 83 став 1 алинеја 12 и 13 од истиот закон Советот во рамките на своите надлежности има обврска да предлага мерила на универзитетот или единици во негов состав за финансирањето на научноистражувачката дејност, како и да го поттикнува финансирањето на базичните истражувања најмногу до 10% од вкупните средства кои се издвојуваат за финансирање на научноистражувачката дејност, и - советот има обврска да го известува министерството надлежно за работите од областа на високото образование во случајна намалување на финансирањето во областите на научноистражувачката дејност.

Според член 87-а ставови 1 и 2 од Законот, (1) Дел од средствата стекнати од партиципација на трошоците на студирање за бројот на студентите чие финансирање се врши во рамките на бројот на студентите чие образование се финансира од Буџетот на Република Македонија и од кофинансирање на трошоците за студирање за студентите чие образование не се финансира од Буџетот на Република Македонија, во висина од 40%, јавниот универзитет, односно јавната високообразовна установа задолжително ги употребува за фундаментални и применети истражувања, осовременување на научно-истражувачката

инфраструктура, за оспособување и усовршување на кадрите за научно-истражувачката работа, како и за инвестиции и инвестициско одржување. Расположливите средства во вредност од 40% дефинирани во овој став се користат за инвестирање во научно-истражувачки проекти, распишување на конкурси за финансирање од страна на универзитетите, како и за покривање на трошоците на соработникот/асистентот кој има обврска да оствари минимум еден студиски престој во траење од не помалку од еден месец, а не повеќе од три месеца во период од три години на првите 500 рангирани универзитети согласно со Шангајската листа, односно првите 200 најдобро рангирани универзитети од соодветното научно подрачје, односно, првите 100 најдобро рангирани универзитети по MBA програма согласно со Шангајскиот Цио Тонг Универзитет, US News and Report и Times Higher Education Supplement-World University Ranking и (2) Подготвувањето и распределбата на 40% од расположливите средства, наведени во ставот 1 на овој член се врши согласно со правилник за внатрешна распределба на финансиите, кој го носи универзитетот, а по претходно одобрение на министерот надлежен за работите од областа на високото образование.

Според член 99 став 3 од Законот студиските програми во сите студиски години треба да содржат задолжителни и изборни наставни предмети. Задолжителните наставни предмети треба да бидат од соодветната област на единицата на универзитетот, односно на внатрешната организациона единица (институт, катедра, оддел), при што нивното учество е најмногу до 60% од бројот на предметите. Остатокот од студиската програма ги сочинуваат 30% изборни наставни предмети кои што студентите самостојно ги избираат од редот на сите наставни предмети застапени на единицата на универзитетот и 10% изборни наставни предмети кои што студентите самостојно ги избираат од листа на слободни изборни предмети предложена од секоја единица на универзитетот посебно. Во овие 10% изборни наставни предмети задолжително да се вклучат предмети од областа на претприемништвото и иновации на оние факултети каде што се изучуваат овие предмети.

Согласно член 100 став 4 од Законот покрај програмите за стручно, односно професионално усовршување, универзитетот и неговите единици, односно високата стручна школа, високообразовната установа има обврска да организира различни облици на неформално учење и тоа најмалку по два курсеви/обуки годишно по студиска програма и слично, ако тоа не влијае на

изведувањето на студиските програми за стекнување на високо образование.

Во член 110-а од Законот се предвидува дека Владата на Република Македонија со одлука го утврдува бројот на квоти на студенти ослободени од плаќање на уписнина на докторски и магистерски студии и специјализации кои се доделуваат на годишно ниво врз основ на Националната програма за високо образование и научно-истражувачка дејност.

Владата на Република Македонија со одлука го утврдува бројот на квоти за запишани студенти по студиски програми, како и бројот на студенти кои ќе бидат ослободени од плаќање на уписнина во рамки на државните квоти.

Обврската за исплата на уписнината на студентите од ставот 2 на овој член во рамките на државните квоти останува на факултетите.

Право на бесплатно школување имаат студенти со завршен просек од над 9 во претходната година.

Според член 146-б од Законот на наставник кој раководел или учествувал во научен проект на еден од првите 50 рангирани универзитети согласно со последната објавена Шангајска листа, му се исплаќа месечен надоместок во износ од 30% од платата што ја примал во период од една година, со тоа што учесникот добива 20% за три години, а раководителот добива 50% за првата година и 20% за наредните две години.

Наставниците имаат право на поврат на патните и дневните трошоци и трошоци за котизација за учество на најмалку два меѓународни конференции годишно организирани/одржани во една од ОЕЦД земјите, доколку пријавиле научен труд од предметната материја.

Наставниците кои предаваат на студиски програми за кои високообразовна установа од Република Македонија издава двојна или заедничка диплома со универзитет рангиран меѓу првите 200 најдобро рангирани универзитети согласно со Шангајската листа имаат право на месечен надоместок од 15% од последната исплатена плата во месеците во кои се одвиваат предавањата.

На наставник вработен на универзитет, за секој објавен труд во научно списание со импакт фактор, чиј автор е наставникот, може да му се исплати еднократен надоместок во висина

од една последна нето плата која му била исплатена на наставникот.

Странски професори кои предаваат на студиски програми за кои високообразовна установа од Република Македонија издава двојна или заедничка диплома со универзитет рангиран меѓу првите 200 најдобро рангирани универзитети имаат право на надоместок на патните и дневните трошоци, доколку истите не им се покриени и постојат услови за тоа.

Надоместоците од ставовите 2, 3 и 4 на овој член се исплаќаат од приходите со кои самостојно располагаат единиците на универзитетот.

Надоместокот од ставот 5 на овој член се исплаќа од приходите кои универзитетот ги стекнал од единиците наменети за финансирање на интегрираните дејности“.

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

Уставот на Република Македонија во членот 44 утврдил дека секој има право на образование и дека образованието е достапно на секого под еднакви услови, а во членот 45 од Уставот е утврдено дека граѓаните имаат право, под услови утврдени со закон, да основаат приватни образовни установи во сите степени на образованието, освен во основното образование.

Според членот 46 од Уставот, на универзитетот му се гарантира автономија (став 1). Условите за основање, вршење и престанок на дејноста на универзитетот, се уредуваат со закон (став 2).

Според член 47 став 1 од Уставот, се гарантира слободата на научното, уметничкото и на другите видови творештво, а според став 3 на истиот член, Републиката го поттикнува, помага и штити развојот, науката, уметноста и културата.

Од наведените уставни одредби произлегува дека автономијата на универзитетот е уставна категорија и услов за обезбедување на квалитетно високо образование.

Тргувајќи од содржината на член 46 став 2 од Уставот произлегува дека условите, вршењето и престанокот на дејноста, на универзитетите се уредуваат со закон, што значи дека автономијата на универзитетот не е апсолутна категорија што се исцрпува само со наведената уставна одредба. Материјата по однос на тоа што претставува автономија на универзитетот и кои

се елементите на автономијата на универзитетот, Уставот препушта да биде предмет на уредување со закон.

Врз основа на наведеното, донесен е Законот за високото образование, со кој се уредуваат автономијата на универзитетот и академската слобода, условите и постапката за основање и престанок на високо образовните установи, системот за обезбедување и оценување на квалитетот на високото образование, основите за организација, управување, развој и финансирање на високо образовна дејност (член 1).

По однос на прашањето врзано за автономијата на универзитетот и академската слобода, Уставниот суд на Република Македонија веќе завзел став изразен во Решението У.бр.98/2011 од 13 февруари 2013 година, кој во целост ќе биде следен заедно со изнесените во него правни аргументи, и во правното мислење во овој конкретен предмет, со оглед дека се работи за ново донесени одредби по ова прашање во Законот за изменување и дополнување на Законот за високото образование („Службен весник на Република Македонија“ бр.15/2013).

Со сега поднесената иницијатива (од истите подносителите како и во предметот У.бр.98/2011) повторно концепциски се напаѓаат одредбите од Законот и со истата се негира автономијата на универзитетот, поради нивна несогласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 46 од Уставот.

Меѓутоа, следејќи го ставот на Уставниот суд изразен во предметот У.бр.98/2011 Судот оцени дека при дефинирање на решенијата во оспорениот закон се користени искуствата и регулативата за високото образование на земјите на Европската Унија и земјите во регионот, како и релевантните меѓународни документи: Магна карта на универзитетите (Bologna Magna Charta Universitatum) усвоена во Болоња 1988 година, основните принципи и препораки на Болоњската декларација потпишана во 1999 година од министрите за образование на 29 европски земји, како и препораките и документите произлезени од досегашниот целокупен болоњски процес.

Автономијата на универзитетот е регулирана во посебна глава втора (член 11 до член 14). Според член 11 од Законот, универзитетите и единиците во нивниот состав и самостојните високо образовни установи ја вршат својата дејност врз принципот на академската автономија (став 1). Со академската автономија се гарантира интелектуалната слобода на членовите на академската заедница и творечката природа на истражувач-

киот и образовниот процес, како врвни вредности и способности (став 2). Автономијата на универзитетот вклучува академска слобода, автономија на управувањето и неприкосновеност на автономијата (став 3). Високо образовните установи имаат право да покренат постапка пред надлежен суд за заштита на автономијата на универзитетот (став 4).

Академската слобода е дефинирана во член 12 од Законот, и таа опфаќа: - слобода во научно-истражувачката работа, уметничко создавање, примената и посредување на знаењето; - самостојно уредување на внатрешната организација и работењето статут во согласност со закон; - слобода на изведување на наставата, спроведувањето на научните истражувања, уметничката дејност, односно творештво и применувачка дејност, вклучувајќи ја слободата на објавување и јавно претставување на научните резултати и уметничките достигнуања; - слобода на студирањето, утврдувањето на правилата на студирање, облиците и видови на наставно образовните дејности и на проверката на знаењата на студентите; - слобода на избор на студиските програми и содржината на одделните предмети, како и подготвување на учебници и други учебни помагала; - слобода на избор на методот на интерпретирање на наставните и уметничките содржини; - утврдување услови и критериуми за студии од прв, втор и трет циклус, како и други видови на образование; - подготвување, усвојување и остварување на научно-истражувачки програми и применувачка работа; - доделување стручни, академски и научни звања согласно со закон, како и доделување на почесни академски титули; - определување услови, критериуми и постапка за избор во наставно-научни, научни, наставни звања и – избор во наставно, научни, научни, наставни звања.

Автономијата во управувањето е регулирана во член 13 од Законот и се изразува во: - планирањето, остварувањето и развојот на високо образовна дејност; - воспоставувањето и уредувањето на внатрешната организација; - донесување на статутот, односно правилникот на единицата; - изборот, именувањето и отповикувањето на органите согласно со статутот; - располагањето со одобрените финансиски средства, како и со сопствените приходи, - формирањето на фондови и основањето други организации од сопствени приходи, донации и други извори заради вршењена високообразовна, научно-истражувачка, издавачка и применувачка дејност; - управувањето и користењето на имотот во согласност со намената за кој е добиен; - одлучувањето за формите на соработка со други организации; - здружувањето и асоцирањето во соодветни организации и форуми во

земјата и странство; -остварувањето на меѓународната соработка, склучувањето договори и учеството во меѓународните организации и асоцијации и – одлучувањето за други права утврдени со статутот, односно правилникот на единицата.

Од анализата на целината на Законот, не може да се прифати тврдењето во иницијативата дека со член 22 став 3 од Законот се негира автономијата на универзитетот во одлучувањето за формите на соработка со другите организации. Имено, од содржината на наведената законска одредба не произлегува ограничување на самостојноста на институтите во организирањето на втор и трет циклус на студии, како што се тврди во иницијативата, туку, напротив, само се дава насока во начинот на соработка кој упатува на единица со студиска програма од исто или сродно научно поле, а се со цел за ефикасно работење на институтите.

Со иницијативата концепциски се напаѓаат одредбите од Законот како негација на „автономијата“ на универзитетот, спротивно на членовите 8 и 46 од Уставот.

Поточно, подносителот на иницијативата приговори дека со изнесеното во членот 45 од Законот била извршена законска интервенција спротивна на уставната определба за „автономија“ на универзитетот, со тоа што бил наметнат терминот: „Применувачка дејност на високообразовните установи“, со цел да се отстрани терминот „внатрешна организација на универзитетот“ и со тоа автономијата да се скрати во нејзиниот елемент „слобода на внатрешна организација на универзитетот“. Оттука, произлегува дека подносителите на иницијативата оспорувајќи ги одредбите од Законот за високото образование, всушност приговараат на термилолошките дефинирања во Законот.

Тргувајќи од наведените приговори на термилолошко дефинирање на поимите во Законот, Судот оцени дека е неопходно да се напомене дека Република Македонија во септември 2003 година ја потпиша Болоњската Декларација со што се приклучи кон земјите кои се обврзаа да го градат заедничкиот Европски простор на високо образование. Високото образование има витална улога во развојот на стопанството и демократското општество засновани на знаење. Способноста на општеството за произведување, селектирање, прилагодување и користење на знаењето претставува критичен фактор за одржлив економски раст и подобрување на животниот стандард.

Понатаму, од анализата на целината на Законот, јасно произлегува дека студиските програми ги рефлектираат промените во врска со приоритетите на истражувањата и претстојните дисциплини, како и фактот дека истражувањата се во насока на потпомагање на наставата и учењето. Оттука, не може да се прифати тврдењето во иницијативата за ограничување на автономијата на универзитетот, дотолку повеќе што, според Судот, научниот институт во состав на универзитетот не може да се гледа како изолиран субјект.

По однос на член 45 став 9 од Законот, со кој, како што се тврди во иницијативата, дека се негирала автономијата на универзитетот во остварувањето на меѓународната соработка, сметаме дека истиот неможе основано да се доведе под сомнение по однос на член 46 од Уставот. Ова, од причина што, оспорената одредба дава широк спектар на универзитети-500 високо рангирани универзитети согласно Шангајската листа, односно 100 најдобро рангирани универзитети по МБА програма како и акредитирана високообразовна установа на еден од првите 200 најдобро рангирани универзитети од соодветно научно подрачје, согласно со Шангајскиот Џио Тонг универзитет, со кој Универзитетот има обврска да склучи договор за соработка. Оттука, јасно произлегува правото на Универзитетот сам да одлучува по однос на соработката со странските субјекти, со оглед на големиот број на субјекти определени во оспорениот член од Законот, со што неможе да се прифати тврдењето во иницијативата дека со истата се негира автономијата во остварувањето на меѓународната соработка.

Подносителите на иницијативата сметаат дека со членот 57 алинеја 2 од Законот се негира автономијата на универзитетот во утврдување на правилата на студирање и утврдување услови и критериуми за студии од прв, втор и трет циклус, со тоа што е предвидено давање на претходна согласност на Владата на Република Македонија без која не може да се распише конкурс за запишување на студии, со што Владата, односно извршната власт директно влијае на условите и критериумите кои универзитетот ги воспоставува за запишување на студентите.

Ценејќи ги истакнатите наводи, Судот оцени дека се неосновани, односно не може да се прифати тврдењето во иницијативата дека конкурсот за запишување студии треба исклучиво да го води и распишува универзитет без било каква согласност на Владата. Ова, од причина што, според Судот, работењето на универзитетот не може да се гледа изолирано и

надвор од целокупното општествено збиднување. Имено, истото неопходно е да се приспособи и адаптира кон потребите во државата, односно општеството, како и на работодавачите. Впрочем, основна и крајна цел на сите студенти е дипломата да вроди плод, што значи дека истата мора да се прилагоди на потребите во државата на определен профил и надзор на студии. Токму во таа насока се јавува и потребата за согласноста на Владата на Република Македонија, која како релевантен фактор ја креира политиката во општественото живеење со цел за постигнување на конечен ефект од завршените студии.

Со иницијативата, исто така, се наведува дека со член 100 став 4 од Законот, се негира автономијата на универзитетот во процесот на планирање, остварување и развој на високообразовната дејност и се ограничува можноста за самостојно планирање и развој на високообразовната дејност, односно дека на универзитетот му се наметнувала обврска која значи ограничување на неговата автономија во планирањето и развојот.

Според Судот, оспорениот член 100 став 4 од Законот, не е во спротивност со Уставот на Република Македонија, од причина што истиот е во директна корелација со Букурешкото Коминике (2012) што јасно укажува на потребата дипломираните студенти да поседуваат комбинирани, трансверзални, мултидисциплинарни и иновативни вештини и способности и со останатите предмети од студиската програма со цел да можат да ги задоволат пошироките потреби на општеството и пазарот на трудот. Имено, иновативноста и претприемништвото всушност се два круцијални елементи за зголемување на вработеноста и социоекономскиот развој на една земја. Оттука, и задолжителното додавање на предмети од областа на претприемништвото и иновациите, според наше мислење е во согласност со потребата на државата и истовремено е со цел обезбедување на студентите иновативни и претприемнички знаења, способности и вештини.

Во членот 100 став 4 од Законот се уредува воведувањето на програми за стручно образование и обука, односно различни облици на неформално образование. Општо е познато дека основните квалификации кои се стекнуваат со завршување на одреден циклус на студии во текот на кариерата на студентот се надградуваат преку различни облици на неформално учење. Универзитетот како поседувач на најсовремените тековни достигнувања во науката или на јавниот интерес е најкомпетентен да организира ваков вид на курсеви и обуки, и со тоа не се ограничува можноста на самостојно планирање и развој на установата.

Со иницијативата се оспоруваат и членот 83 став 1 алинеи 12 и 13 и член 146-б, по однос на негирање на автономијата на универзитетот во располагање со одобрените финансиски средства, како и со сопствените приходи. Имено, според наводите во иницијативата, со наведените членови од Законот се поставувале стриктни граници на средствата кои универзитетот може да ги вложи во одредени области и со кои истовремено му се наметнуваат обврски кои подразбираат конкретен начин на трошење на неговите сопствени средства.

Од анализата на содржината на оспорените членови од Законот, а во корелација со наводите во иницијативата, кои се навистина доста оскудни по однос на нивната согласност со Уставот и нормите на кои се упатува, според Судот се неосновани. Ова од причина што наведените аргументи во иницијативата не се доволни да се прифати дека со најновите измени на Законот во 2013 година е повредена автономијата на универзитетот. Според Судот, законскиот концепт за автономија на универзитетот е сосема логичен и оправдан од аспект на негова егзистенција во рамките на општеството и доброто на заедницата. Целата содржина на оспорените одредби децидно укажува на околностите дека сите средства кои што ги стекнува универзитетот се користат за унапредување на квалификациите на студентите и нивниот личен и професионален развој, како и за научно истражувачка дејност, односно научно истражувачки проекти, распишување на конкурси за финансирање од страна на универзитетот.

Концепцијата на Законот за високо образование е насочена кон меѓународна отвореност на универзитетот што е клучен фактор за развој на високото образование.

Според Судот, оспорените одредби од Законот обезбедуваат усогласен сооднос со уставно утврдените слободи и права, во кои е содржано и правото на образование и посебно потенцираниот автономен институционален облик на универзитетот со автономниот статус во обавувањето на дејностите од сферата на образовниот и научен труд.

Гаранцијата на автономијата на универзитетот утврдена со член 46 од Уставот, според наше мислење, не ја исклучува можноста за влијание на државата во работењето на универзитетот на секој сегмент од неговото делување, па дури и во располагање со финансиските средства, преку соодветното министерство, кое е во насока на почитување на Законот за високото образование како и почитување на Уставот.

Тргувајќи од содржината на одредбите од членовите 95 и 96 од Уставот, а имајќи ја предвид содржината на оспорените одредби од членовите 83 став 1 алинеи 12 и 13 и член 146-б од Законот за високото образование, Судот оцени дека даденото законско овластување е во согласност со Уставот, поради што не се постави прашањето за нивната согласност со наведените уставни норми.

Оспорениот член 110-а од Законот, исто така не може да се доведе под сомнение по однос на член 46 од Уставот, од истите причини кои се погоре наведени односно дека не може да се прифати тврдењето дека се ограничува автономијата на универзитетот на начин што Владата има законска обврска со одлука да го утврдува бројот на квотите на студенти ослободени од плаќање на уписнина на докторати и магистерски студии. Имено, оспорената одредба е во функција на подигнувањето на нивото на субјективен и објективен квалитет на услугите што универзитетот ги дава кон општеството во целина, што несомнено не може да биде предмет на интерес само на универзитетот.

Анализирајќи ги во целина сите оспорени одредби од Законот за високото образование *vis a vis* член 46 од Уставот, Судот оцени дека истите не предвидуваат концепциско негирање на автономијата на универзитетот од причина што со истите се обезбедува зајакнување на врската на академската со пошироката општествена јавност која значително обезбедува квалитет на квалификациите со кои се стекнуваат студентите и истовремено се дава можност за развивање на научно-истражувачката дејност согласно актуелните општествени потреби.

Оттука, не може да се опсервира универзитетот изолирано од општествениот и социо-економски развој.

6. При градењето на правното мислење Судот ги имаше во вид и ги ценеше наводите содржани во иницијативата и по однос на член 87-а ставови 1 и 2 и член 99 став 3 од Законот, меѓутоа оцени дека во конкретниов случај не постојат процесни претпоставки судот мериторно да се впушти во оценување на основноста на наводите во иницијативата, од причина што Уставниот суд се произнел по однос на уставноста на овие два члена од Законот со Решение У.бр.98/2011 од 13 февруари 2013 година и истиот оценил дека оспорените одредби од Законот неможат да се доведат под сомнение по однос на член 46 од Уставот.

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

Во наведеното Решение Судот изразил став дека законското решение е во функција на исполнување на преземените обврски од Болоњскиот процес и создавање услови за вршење на дејноста на универзитетот, поради што Судот не прифатил дека ваквата регулатива води кон нарушување на автономијата на универзитетот. Во иста смисла, според Судот, треба да се третира и одредбата со која законодавецот утврдува сооднос на задолжителни и изборни предмети, како во член 99 став 3 од Законот.

Оценувајќи дека во конкретниов случај нема основи за поинакво одлучување, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд, по однос на овие две одредби од Законот, поради што Судот ја отфрли иницијативата во овој дел.

7. Со иницијативата се спори целината на Законот за изменување и дополнување на Законот за високо образование по однос на постапката за неговото донесување, односно дека вака сложен закон неможе да се донесе во скратена постапка како што е сторено со донесувањето на истиот поради што бил повреден член 170 од Деловникот на Собранието на Република Македонија.

Меѓутоа, според Судот, Уставниот суд во смисла на член 110 од Уставот на Република Македонија каде е дефинирана надлежноста на Уставниот суд, одлучува за согласноста на законите со Уставот, но нема надлежност да цени дали постапката на неговото донесување е во согласност со Деловникот на Собранието. Имено, Уставниот суд ја цени содржината на Законот *vis a vis* Уставот, а додека пак формалниот аспект на донесување на Законите, односно нивната претходна процедура на донесување ги надминува рамките на ингеренциите на Уставниот суд за уставно-судска анализа во оваа насока.

Од овие причини Судот одлучи и по однос на овој дел иницијативата да ја отфрли, а поради ненадлежност во смисла на член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд.

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

9. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот Елена Гошева и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. Решението по однос на точката 1 и точката 2 алинеја 1 е донесено со мнозинство гласови. **(У.бр.53/2013 од 05.03.2014)**

*

* *

Врз основа на член 25 став 6 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), по моето гласање против Решението У.бр.53/2013 донесено на 12.03.2014 година за неповедување на постапка за оценување на уставноста на меѓу другото и член 45 ставовите 7, 8, 9, 10 и 11, член 57 алинеја 2, член 83 став 1 алинеи 12 и 13, член 100 став 4, член 110-а и член 146-б и за отфрлање на иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на член 87-а ставови 1 и 1 и член 99 став 3 од Законот за високото образование (“Службен весник на Република Македонија“ бр.35/2008, 103/2008, 26/2009, 83/2009, 99/2009, 115/2010, 17/ 2011, 51/2011 и 15/2013) го издвојувам и писмено го образложувам следното

ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

Со означеното Решение, Уставниот суд меѓу другото, со мнозинство гласови одлучи да не поведе постапка за оспорените член 45 ставови 7, 8, 9, 10 и 11, член 57 алинеја 2, член 83 став 1 алинеи 12 и 13, член 100 став 4, член 110-а и член 146-б и да ги отфрли член 87-а ставови 1 и 2 и член 99 став 3 од Законот за високото образование (“Службен весник на Република Македонија“ бр.35/2008, 103/2008, 26/2009, 83/2009, 99/2009, 115/2010, 17/2011, 51/2011 и 15/2013).

Ставот на мнозинството судии изразен преку Решението е дека генерално со оспорените одредби не се негира автономноста на универзитетот и академската слобода. По однос на конкретни оспорени одредби, се смета меѓу другото дека “Универзитетот има право да одлучува сам по однос на соработката со странските субјекти, со оглед на големиот број на субјекти определени во оспорениот член од Законот“ (образложение за член 45 став 10 и 11); дека не може конкурсот за запишување

студии да го распишува универзитетот без било каква согласност од Владата бидејќи универзитетот не е изолиран и надвор од целокупното општествено збиднување, па тој треба да се приспособи и адаптира кон потребите на државата односно општеството и работодавачите, и да се прилагоди на потребите во државата на одреден профил и надзор на студии (образложение за член 57 алинеја 2); дека задолжителното додавање на предмети од областа на претприемништвото и иновациите е во согласност со потребите на државата и истовремено е со цел обезбедување на студентите со иновативни и претприемнички знаења, способности и вештини (образложение на член 100 став 4); дека се обезбедува “неизолација на универзитетот со општеството и доброто на заедницата“ со тоа што “сите средства што ги стекнува универзитетот се користат за унапредување на квалификациите на студентите и нивниот личен и професионален развој“ (образложение за член 83 став 1 алинеи 12 и 13 и член 146-б), итн. Базичен став е дека гаранцијата на автономијата на универзитетот утврдена со член 46 од Уставот не ја исклучува можноста за влијание на државата во работењето на универзитетот на секој сегмент од неговото делување, па дури и во располагање со финансиските средства, преку соодветното министерство, кое е во насока на почитување на Законот за високо образование и Уставот. Исто така се наведува дека подигнувањето на нивото на субјективен и објективен квалитет на услугите што универзитетот ги дава кон општеството во целина несомнено не може да биде предмет на интерес само на универзитетот, бидејќи тој не е изолиран од општествениот и социо-економскиот развој.

Сметам дека начинот на кој би требало да се пристапи кон овој предмет и кон оспорените одредби е истоветен на оној според кој Судот требаше да се раководи и при формирањето став за предметот У.бр.98/2011 со оглед на истоветноста на круцијалното прашање за кое Судот треба да се произнесе за разгледуваната материја а тоа е универзитетската автономија и нејзиниот опсег. Во обете решенија верувам дека е нарушен базичниот пристап и критериум спрема кој би требало да се реши прашањето на универзитетската автономија првенствено онака како е определена во член 46 од Уставот каде на универзитетот му се гарантира автономија, а особено според ставот 2 на овој член, каде се определува дека условите за основање, вршење и престанок на дејноста на универзитетот, се уредуваат со закон. Тоа практично значи дека автономијата на универзитетот е уставна категорија и услов за обезбедување на квалитетно

високо образование, но таа не е апсолутна (апстрактна) категорија што се исцрпува само со наведената уставна одредба туку материјата по однос на тоа што претставува автономија на универзитетот и кои се нејзините елементи Уставот препушта да биде регулирана со закон.

Иако Уставот не ја конкретизира подетално содржината на автономијата на универзитетот, таа единствено може и треба да биде прифатена и определена во согласност со јасната историско-правна традиција која поседува елементи на цивилизациjsки дострели стекнати и негувани на Европско тло од преку компаративната регулатива на европските слободни универзитети како и релевантните меѓународни документи кои верувам дека Република Македонија се стреми да ги достигне и доследно примени. Според тоа, законодавецот има право законски да ги уредува уставно определените услови, што значи генералната рамка за основање, вршење и престанок на дејноста на универзитетот, додека конкретната разработка и соодветните стручни критериуми треба јасно да бидат препуштени да ги уреди универзитетот. Се работи за прашања за кои универзитетот има легитимно право на саморегулација како резултат на неговата автономност и кои во принцип претставуваат материја која се регулира со статут и/или поконкретно со други поздаконски акти.

Треба да се има предвид дека ова издвоено мислење не спори со тоа дали се издржани и успешни конкретните законски решенија со кои законодавецот детално регулира определено прашање, туку дека се поставува под сомнеж уставниот основ според кој законодавецот воопшто навлегува во регулација на тие прашања. Впрочем, општествениот и државниот интерес кој несомнено постои во една ваква значајна област може да се реализира и преку донесување на стратешки документи (национални програми или стратегии), со што не би се нарушила уставно загарантираната универзитетска автономија од страна на законодавецот.

Дополнително, начинот на кој сметам дека треба да се толкуваат условите за основање, вршење и престанок на дејноста истовремено е регулиран со меѓународна регулатива која Република Македонија директно ја прифаќа и применува преточувјќи ја и во сопствените закони. Видно од образложенијата за донесување на Законот за високо образование со досега донесените повеќекратни измени на Законот, вклучително и од актуелните оспорени измени, законодавецот постојано се повикува на континуирано следење на препораките кои произлегуваат

од болоњскиот процес. Тоа значи дека во сите досегашни законски измени, при дефинирање на решенијата конкретно законски се преточени искуствата и регулативата за високото образование на земјите на Европската унија и земјите во регионот, како и релевантните меѓународни документи: Магна карта на универзитетите (Bologna Magna Charta Universitatum) усвоена во Болоња 1988 година, основните принципи и препораки на Болоњската декларација потпишана во 1999 година од министрите за образование на 29 европски земји (конкретно точка 26 од документот се бави со универзитетската автономија), како и препораките и документите произлезени од досегашниот целокупен Болоњски процес. Болоњската декларација и автономијата на универзитетот се понатаму разработени во повеќе декларации донесени од страна на Европската асоцијација на универзитети која според Европската комисија е релевантна страна, Декларација од Грац, Декларација од Прага, Декларација од Лисабон и Конвенцијата од Саламанка. Во овие документи, автономијата на универзитетот се дефинира низ четири базични димензии на автономијата: 1) академска, што се огледа во одлучување за нивото на образование, програмски метод на обука, областите, ширината, целите и методите на истражување (што значи слобода на изразување, негување и поттикнување критичка мисла и свест кај членовите на академската заедница, определување на академските профили, воведување и укинување на академските програми, дефинирање на структурата и содржината на програмите врз чија основа се стекнуваат академски степени, определување на улогата и одговорноста во поглед на обезбедување на квалитет на програмите и на академските степени, слобода во поглед на уписната политика и сл), 2) финансиска автономија што се огледа во добивање и располагање со средства, одлучување за школарина, располагање со акумулираниот вишок на средства (што значи слобода на користење на различни форми на собирање и располагање со средствата, можност да се наплатува школарина и да се акумулираат вишоци, да се позајмуваат средства, како и право да се стекнува сопственост врз земјишта и згради) 3) организациска автономија што се изразува во определување на структурата на универзитетот (која се огледа во слободата на конституирање на управувачки структури и органи, во утврдување на правила за одговорност, како и во одлучувањето) и 4) автономија на вработување што значи одговорност за регрутирање на кадар, плати и промоција како и одговорност за условите на вработување.

Преземајќи ги овие принципи на универзитетската автономија кои се регулирани во меѓународните документи, Законот за високо образование директно ги инкорпорира во посебна глава во која истоветно ја утврдува автономијата на универзитетот од член 11 до член 14. Така, според член 11 од Законот, универзитетите и единиците во нивниот состав и самостојните високообразовни установи ја вршат својата дејност врз принципот на академската автономија (став 1). Со академската автономија се гарантира интелектуалната слобода на членовите на академската заедница и творечката природа на истражувачкиот и образовниот процес, како врвни вредности и способности (став 2). Автономијата на универзитетот вклучува академска слобода, автономија на управувањето и неприкосновеност на автономијата (став 3). Високообразовните установи имаат право да покренат постапка пред надлежен суд за заштита на автономијата на универзитетот (став 4).

Академската слобода е дефинирана во член 12 од Законот, и таа опфаќа: - слобода во научно-истражувачката работа, уметничко создавање, примената и посредување на знаењето, - самостојно уредување на внатрешната организација и работењето со статут во согласност со закон, - слобода на изведување на наставата, спроведувањето на научните истражувања, уметничката дејност, односно творештво и применувачка дејност, вклучувајќи ја слободата на објавување и јавно претставување на научните резултати и уметничките достигања, - слобода на студирањето, утврдувањето на правилата на студирање, облиците и видовите на наставно-образовните дејности и на проверката на знаењата на студентите, - слобода на избор на студиските програми и содржината на одделните предмети, како и подготвување на учебници и други учебни помагала, - слобода на изборот на методот на интерпретирање на наставните и уметничките содржини, - утврдување услови и критериуми за студии од прв, втор и трет циклус, како и други видови на образование, - подготвување, усвојување и остварување на научно-истражувачки програми и применувачка работа, - доделување стручни, академски и научни звања согласно со закон, како и доделување на почесни академски титули, - определување услови, критериуми и постапка за избор во наставно- научни, научни, наставни звања и - избор во наставно-научни, научни, наставни звања.

Автономија во управувањето е регулирана со член 13 од Законот, и се изразува во: - планирањето, остварувањето и развојот на високообразовната дејност, - воспоставувањето и уредувањето на внатрешната организација, - донесувањето на ста-

тутот, односно правилникот на единицата, - изборот, именувањето и отповикувањето на органите согласно со статутот,- располагањето со одобрените финансиски средства, како и со сопствениите приходи, - формирањето на фондови и основањето други организации од сопствени приходи, донации и други извори заради вршење на високообразовна, научно-истражувачка, издавачка и применувачка дејност, - управувањето и користењето на имотот во согласност со намената за кој е добиен, - одлучувањето за формите на соработка со други организации, - здружувањето и асоцирањето во соодветни организации и форуми во земјата и странство,- остварувањето на меѓународна соработка, склучувањето договори и учеството во меѓународни организации и асоцијации и - одлучувањето за други права утврдени со статутот, односно правилникот на единицата.

Неповредливоста на универзитетскиот простор е дефинирана со член 14 од Законот. Така се утврдува дека просторот на универзитетите и на самостојните високообразовни установи е неповредлив. Полицијата и другите државни органи на безбедност не можат без согласност на ректорот, односно директорот или на лице овластено од нив, да влегуваат во овој простор, освен за спречување на извршување на кривично дело, на непосредно што претстои или започнато кривично дело, за задржување на неговиот сторител, како и во случај на природни и други непогоди (пожар, поплава и слично). На универзитетот и на самостојните високообразовни установи се забранува политичко и верско организирање и дејствување, како и истакнување на партиски и верски обележја.

Со оглед на тоа што базичните принципи на универзитетската автономија се експлицитно афирмирани на самиот почеток на Законот за високо образование, изненадува фактот што и покрај така законски прокламираните принципи на автономија, голем дел од одредбите што следат во законските измени оспорени како во предметот 98/2011 така и во овој-53/2013, реално се принципиелно контрадикторни и претставуваат нивен директен антипод. Едноставна компарација на актуелно оспорените одредби со дефинираните принципи на универзитетската автономија регистрира очебијна спротивност меѓу прокламираните принципи и конкретните законски решенија. Повторно, суштинско прашање не е дали оспорените законски одредби претставуваат успешно избрани регулаторни решенија, туку дали Владата според Уставот и членот 46 кој ја гарантира универзитетската автономија има право тие прашања да ги регулира со закон или пак се работи за материја за која автономно треба универзитетите да ја

регулираат преку своите статuti и другите подзаконски акти, значи да ги саморегулираат тие прашања. Во таа смисла сметам дека Уставниот суд имаше должност да ја толкува суштината на универзитетската автономија и да проценува согласно тој уставен принцип, бидејќи првенствено Уставот ги определува границите во кои законодавецот би требал да се движи при регулрањето на такви прашања истовремено почитувајќи ја и меѓународната регулатива директно инкорпорирана во Законот.

Гледано од овој аспект, не би можело да стане збор за академска слобода како што е дефинирана во член 12 од Законот, особено во делот на примената и посредувањето во знаењето, самостојното уредување на работењето и слободата во изведување на наставата и применувачката дејност, како и член 13 во делот на автономија во одлучувањето на формите на меѓународна соработка со други организации и здружувањето и асоцирањето во соодветни организации во земјата и странство, ако на универзитетот законски му се наложува како ќе ја организира применувачката дејност на високообразовните установи, вклучително и како ќе се формираат центрите за кариера, со каква структура и како ќе работат, со кого обврзно ќе мора да се потпишат договори за соработка и за двојни дипломи, кој ќе биде соодносот помеѓу изборни и наставни предмети и какви ќе бидат тие, како и обврската да се организираат различни облици на неформално учење (оспорениот член 45 ставови 7, 8, 9, 10 и 11, член 99 став 3 како и член 100 став 4). Повеќе од јасно е дека таа самостојност со ваквото прекумерно и детално регулирање не е овозможена, туку напротив, таа се спречува.

Членот 99 став 3 е веќе разгледуван и во претходниот предмет 98/2011 и за кој во издвоеното мислење за него е наведено дека “законодавецот утврдил задолжителна примена на наведените нормативи, стандарди и методологија при креирање на студиските програми, што е во функција на обезбедување споредливи и компатибилни квалификации за високото образование на европскиот простор, па имајќи предвид дека академската автономија на универзитетот подразбира дека креирањето на студиските програми е во надлежност на универзитетот, произлегува дека пропишување на профилот, целите и појдовните основи за формирање на студиските програми поблиску да се определуваат со уредба за националната рамка на високообразовните квалификации која на предлог на министерот надлежен за работите на високото образование ја донесува Владата на Република Македонија (став 2), значи инволвирање на извршната

власт во академската слобода на универзитетите која се огледа во слободата на креирање на студиските програми.“

Исто така, повторно од аспект на универзитетска академска слобода сметам дека нема уставна оправданост безусловната обврска да се добие претходна согласност од Владата на Република Македонија за конкурсот за запишување на студиите од прв, втор и трет циклус (член 57 алинеја 2), со оглед на тоа што ваквото законско решение обезбедува доминантна позиција на Владата во работењето на универзитетот.

Истоветно, не би можеле да говориме за финансиска автономија онака како што е дефинирана според членот 13 на Законот кој го обезбедува располагањето со одобрените финансиски средства како и со сопствените приходи, формирањето на фондови и основањето на други организации од сопствени приходи, донации и други извори заради високообразовна, научно - истражувачка, издавачка и применувачка дејност, ако законодавецот директно ги регулира мерилата во финансирањето дури и за средства кои не се буџетски, за кои универзитетите ги трошат на асистентите наведува како тие средства да се трошат, како наставно-научниот кадар да се наградува и за што и сл, а правилникот со кој се регулира самата распределба неизоставно мора да биде одобрен од министерот за образование (член 87-а ставови 1 и 2).

Од аспект на законски гарантираната финансиска универзитетска автономија сметам дека нема уставна оправданост неможноста универзитетот да располага со одобрените финансиски средства и сопствените приходи, со оглед на ограничувањата наведени во член 83 став 1 алинеи 12 и 13, каде законски се определуваат процентите на средствата кои ќе се трошат за конкретно определени намени и за кои советот има обврска да го известува министерството при евентуални промени во финансирањето, како и одредбите во член 146-б каде законски директно и детално се регулирани критериумите за наградувањето на наставниците при што тоа е експлицитно условено со активности на универзитети рангирани на Шангајската листа.

Би требало да се напомене дека сите овие оспорени одредби истоветно важат и за приватните универзитети, што сметам дека претставува неосновано инволвирање во нивната академска но и деловна политика.

Ако сумарно се погледнат вака поставените законски решенија, неминовно се наметнува заклучокот дека законодавецот

отстапил од претходно утврдената автономија на универзитетот во повеќе од оспорените одредби, при што тоа претставува неосновано инволвирање на законодавната и извршната власт во сферата на автономијата на универзитетот, што води и кон повреда на владеењето на правото (член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот), како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија. Комплетниот преглед на законските решенија кои во след се донесени со законските измени ја покренуваат дилемата дали е веќе останато некое прашање кое е оставено од аспект на уставно загарантираната автономија универзитетот самостојно да го регулира, со оглед на тоа дека веќе за жал не постои видлива, јасно одредлива правна гранична рамка во која законодавецот би се самоограничувал и движел при тоа законско регулирање. Сегашната тенденција на законот да регулира прашања кои иманентно безусловно припаѓаат во доменот на автономната универзитетска саморегулација доведува до комплетно обезличување на автономијата и нејзино прераснување во уставна одредба која при нејзината примена е испразнета од својата суштина.

Судија на Уставниот суд
д-р Наташа Габер-Дамјановска
(У.бр.53/2013 од 05.03.2014)

23.

У.бр.133/2013

- Закон за граѓанска одговорност за навреда и клевета

Границите на манифестирањето на уставно гарантираното право на јавното изразување на мислата и јавното информирање за поединецот се наоѓаат во со закон санкционираните дејствија, без оглед дали се работи за кривична или граѓанско-правна санкција.

Законското уредување на остварувањето на слободата на изразување и информирање, според кое ограничувањето на тие права мора да биде во

согласност со меѓународните документи за заштита на човековите права и основните слободи и со примената на становиштата на Европскиот суд за човекови права содржани во неговите пресуди, е во насока на заштита на наведените слободи и права признати во меѓународното право и утврдени со Уставот и почитување на општо прифатените норми на меѓународното право, што е во согласност со одредбите на Уставот. Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета е *lex specialis* во однос на Законот за облигационите односи и детално ја уредува материјата поврзана со граѓанската одговорност за штета нанесена на честа и угледот на физичко или правно лице со навреда и клевета, поради што не може да се прифати дека ваквиот пристап на законодавецот водел кон повреда на начелото на владеењето на правото, како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 март 2014 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета ("Службен весник на Република Македонија" број 143/2012), во целина и посебно на: поднасловот: „Цел и содржина на Законот“, член 1, поднасловот: „Основни начела“, член 2 и член 3 од Законот.

2. Стамен Филипов од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за оценување на уставноста на Законот означен во точка 1 на ова решение.

Според подносителот на иницијативата, оспорениот закон и посебно оспорените одредби не биле во согласност со член 8 став 1 алинеите 1, 3, 4 и 11, член 16 ставовите 1, 2 и 7, член 51, член 54 ставовите 1 и 4, Амандманот XXV, член 110 алинеја 3 и член 118 од Уставот.

Член 16 ставовите 1, 2 и 7 од Уставот на Република Македонија ја гарантирале слободата на јавното изразување на мислата и јавното информирање, а не Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета, како што било предвидено во оспорениот член 2 став 1 од Законот. Со тоа противуствано била девалвирана, омаловажена наведената уставна одредба.

Освен тоа, слободите и правата се остварувале врз основа на Уставот, а не врз основа на законите, како што било пропишано со оспорената одредба. Законот требало само да го обезбеди нивното остварување. Тоа значело дека со закон можело да се уреди само начинот на остварување на одделни слободи и права и тоа кога тоа било предвидено со Уставот или ако тоа било неопходно потребно за да се обезбеди нивно остварување.

Оспорениот член 2 став 2 од Законот не бил во согласност со член 54 ставовите 1 и 4 од Уставот, затоа што слободите и правата на човекот и граѓанинот можеле да се ограничат само во случаи утврдени со Уставот и дека ограничувањето на слободите и правата не можело да се однесува и на слободата на јавното изразување на мислата, а не со Европската конвенција за заштита на човековите права и основни слободи и практиката на Европскиот суд за човекови права, како што тоа било предвидено со оспорениот член 3 од Законот. Според тоа, извор за донесување на оспорениот закон не можела да биде Европската конвенција за заштита на човековите права и основни слободи, а особено не практиката на Европскиот суд за човекови права, како што било предвидено во оспорениот член 2 став 2 од Законот, туку Уставот на Република Македонија.

Ова затоа што од член 118 на Уставот и Амандманот XXV на Уставот, произлегувало дека првенствено ќе се применува Уставот, донесените закони во Република Македонија, па на трето место и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот, а не како што било предвидено со оспорените член 2 став 2 и член 3 од Законот.

Освен тоа, материјата од оспорениот закон веќе била уредена со член 189 од Законот за облигационите односи, според кој за претрпена душевна болка поради повреда на угледот,

честа, слободата или правата на личноста, судот...ќе досуди справедлив паричен надомест... Затоа, немало потреба од донесување на оспорениот закон, а особено оспорениот член 3 од Законот и со закон да се диктира како судот ќе го примени законот, со што се нарушувала самостојноста и независноста на судството и се повредувале темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија утврдени со член 8 став 1 алинеја 4 и Амандманот XXV на Уставот.

Понатаму, основните начела од оспорениот член 2 од Законот биле во противречност со општата одредба на член 1 од Законот, односно целта и содржината на Законот не се подударале со основните начела од член 2 од Законот, значи овие две општи и начелни одредби не биле конзистентни, што не било во согласност со уставниот принцип на владеењето на правото и правната сигурност на граѓаните од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Со оглед дека целиот оспорен закон всушност претставувал цензура, спротивно на одредбите од член 16, особено став 7 од Уставот, се доведувала во прашање уставноста на целиот Закон за граѓанска одговорност за навреда и клевета.

Поради наведеното, се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на Законот во целина и посебно на поднасловот: „Цел и содржина на Законот“, член 1, поднасловот: „Основни начела“, член 2 и член 3 од Законот, и истите да ги укине или поништи како несогласни со Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека според член 1 од Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета, со овој закон се уредува граѓанската одговорност за штета нанесена на честа и угледот на физичко или правно лице со навреда и клевета.

Според член 2 од истиот закон, Законот ја гарантира слободата на изразување и информирање како една од битните основи на демократското општество (став 1). Ограничувањата на слободата на изразување и информирање законски се уредуваат со определување на стриктни услови за граѓанска одговорност за навреда и клевета, во согласност со Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи (член 10) и практиката на Европскиот суд за човекови права (став 2).

Согласно член 3 од истиот закон, ако судот со примена на одредбите од овој закон не може да реши определено прашање поврзано со утврдувањето на одговорноста за навреда или клевета, или смета дека постои законска празнина или судир на

одредбите на овој закон со Европската конвенција за заштита на основните човекови права, врз начелото на нејзино предимство над домашното право ќе ги примени одредбите на Европската конвенција за заштита на основните човекови права и становиштата на Европскиот суд за човекови права содржани во неговите пресуди.

4. Според 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, се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според член 16 став 1 од Уставот, се гарантира слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата. Согласно став 2 на истиот член, се гарантира слобода на говорот, јавниот настап, јавното информирање и слободното основање на институции за јавно информирање, а според став 7 на истиот член, цензурата е забранета.

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

Според член 54 став 1 од Уставот, слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да се ограничат само во случаи утврдени со Уставот. Согласно став 4 на истиот член, ограничувањето на слободите и правата не може да се однесува на правото на живот, забраната за мачење, на нечовечко и понижувачко постапување и казнување, на правната одреденост на казните дела и казните, како и на слободата на уверувањето, совеста, мислата, јавното изразување на мислата и вероисповеста.

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

Согласно Амандман XXV со кој е заменет членот 98 од Уставот, судската власт ја вршат судовите (став 1). Судовите се самостојни и независни. Судовите судат врз основа на Уставот и законите и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот (став 2).

Според член 110 алинеја 3 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија ги штити слободата и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Согласно член 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.

Тргувајќи од фактот дека уставна надлежност на Собранието е вршењето на законодавната функција, законодавецот има уставна основа со закон да уреди одредено прашање од сферата на општественото живеење, за кое оценил дека е потребно и оправдано, во која смисла и го донел Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета. Законот има 26 члена, поделени во 5 глави: 1. Општи одредби, 2. Одговорност за навреда и клевета, 3. Надоместување на штетата и други правни последици на одговорноста за навреда и клевета, 4. Постапка за утврдување на одговорност и надоместување на штетата и 5. Преодни и завршни одредби.

Од анализата на одредбите од Законот, како и образложението за неговото донесување, произлегува дека Законот е израз на новиот концепт за граѓанска одговорност за навреда и клевета преку нивна декриминализација, во кој е изразен интересот на општеството, според кој претходното законско решение за казнено-правна заштита од навредата и клеветата не е повеќе во функција и дека одговорноста за навреда и клевета треба да се бара во граѓанска, а не во кривична постапка.

Тргувајќи од наведеното, Судот ги оцени како неосновани наводите во иницијативата за неуставноста на Законот во целина.

Неспорно е дека Уставот ја гарантира слободата на јавното изразување на мислата и јавното информирање, како дел од корпусот на граѓански и политички слободи и права. Но фактот што со оспорениот закон се уредува граѓанската одговорност за штета нанесена на честа и угледот на физичко или правно лице со навреда и клевета (Глава 1. Општи одредби, поднаслов: Цел и содржина на Законот и член 1 од Законот), според Судот, не може да се прифати како повреда на овие уставно гарантирани слободи и права, туку единствено како операционализација на

наведените уставни определби, што е во рамките на уставно утврдените надлежности на законодавецот.

Според Судот, тоа што во главата 2. Основни начела, во член 2 став 1 од Законот, се пропишува дека Законот ја гарантира слободата на изразување и информирање како една од битните основи на демократското општество, не може да се прифати како девалвирање и омаловажување на уставната гаранција на слободата на јавното изразување на мислата и јавното информирање, како што се наведува во иницијативата. Напротив, со определбата на законодавецот, при уредувањето на граѓанската одговорност за штета нанесена на честа и угледот на физичко или правно лице со навреда и клевета, посебно да ја нагласи и потврди гаранцијата на наведените слободи и права, се обезбедуваат нормативни претпоставки и услови за операционализација на уставно гарантираните слободи и права. Неспорно е дека слободата на изразување и информирање се гарантирани со Уставот, но законодавецот има уставно овластување поблиску да го определи нивното остварување, под исти услови и според иста постапка за сите, на што упатуваат основните начела во Законот и нивната разработка во продолжение на Законот.

Определбата на законодавецот искажана во член 2 став 2 од Законот, ограничувањето на слободата на изразување и информирање да се движи во рамките на стриктно определени услови за граѓанска одговорност за навреда и клевета, во согласност со Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи и практиката на Европскиот суд за човекови права, Судот оцени дека не може да се прифати како несогласна со член 54 ставовите 1 и 4 од Уставот. Ова затоа што уставно гарантираното право на јавното изразување на мислата и јавното информирање не значи дека не постои никакво ограничување за поединецот во манифестирањето на овие генерално загарантирани слобода и права. Границите на манифестирањето на овие слободи за поединецот се наоѓаат во со закон санкционираните дејствија, без оглед дали се работи за кривична или граѓанско-правна санкција. Притоа, законодавецот мора да води сметка границата на овие слободи и права да биде во рамките на севкупноста на Уставот и неговите определби, имајќи ги при тоа во предвид меѓународните документи што се ратификувани во согласност со Уставот. Заради обезбедување на заедничкиот живот, правниот поредок мора да ја ограничи слободата на поединецот за да ја заштити слободата на другите, односно содржински да го ограничи нивното важење.

Поради тоа, Судот оцени дека законското уредување на остварувањето на слободата на изразување и информирање, според кое ограничувањето на тие права мора да биде во согласност со меѓународните документи за заштита на човековите права и основните слободи, кои се дел од внатрешниот правен поредок и со примената на становиштата на Европскиот суд за човекови права содржани во неговите пресуди, е токму во насока на заштита на наведените слободи и права признати во меѓународното право и утврдени со Уставот и почитување на општо прифатените норми на меѓународното право, што е во согласност со одредбите на Уставот на кои се повикува иницијаторот.

Според Судот, со оспорените член 2 став 2 и член 3 од Законот не се повредуваат член 8 став 1 алинеја 4, Амандманот XXV и член 118 од Уставот, како што се наведува во иницијативата. Ова затоа што Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи е ратификувана од страна на Република Македонија и со тоа, согласно член 118 од Уставот, истата претставува дел од внатрешниот правен поредок. Според Амандман XXV на Уставот, судовите судат врз основа на Уставот и законите и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот. Оттука, произлегува дека примената на Европската конвенција за заштита на основните човекови права и становиштата на Европскиот суд за човекови права содржани во неговите пресуди, во постапката за решавање на определено прашање поврзано со утврдувањето на одговорноста за навреда или клеветата, која се води пред надлежен суд во Република Македонија, е токму во насока на операционализација на овие уставни одредби и не може да се прифати дека значи повреда на самостојноста и независноста на судството.

Исто така, за Судот се неосновани и наводите во иницијативата дека Законот за облигационите односи (член 189) ја уредувал материјата поврзана со повреда на угледот, честа, слободата или правата на личноста, поради што немало потреба од донесување на оспорениот закон. Ова затоа што оспорениот закон е *lex specialis* во однос на Законот за облигационите односи и детално ја уредува материјата поврзана со граѓанската одговорност за штета нанесена на честа и угледот на физичко или правно лице со навреда и клеветата, поради што не може да се прифати дека ваквиот пристап на законодавецот водел кон повреда на начелото на владеењето на правото, како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

Наводите во иницијативата дека основните начела од оспорениот член 2 од Законот биле во противречност со општата одредба на член 1 од Законот, односно дека целта и содржината на Законот не се подударале со основните начела од член 2 на Законот, што не било во согласност со начелото на владеењето на правото, всушност претставува барање за меѓусебна согласност на одредби од ист закон, што согласно член 110 алинеја 2 од Уставот, не е во надлежност на Уставниот суд.

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, Елена Гошева и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. (*У.бр.133/2013 од 12.03.2014*)

24.

У.бр.146/2013

- Дисциплинските казни за извршителите во случај на поврат сторен во период од една до пет години
- Мерка трајно одземање на правото за вршење на должноста извршител

- Оспореното законско решение во член 54-б точка 6 од Законот за извршување, се однесува за оние извршители кои во повеќе наврати сториле одредени пропусти во своето работење, а кое било санкционирано повеќепати со дисциплинска мерка. Имено, ваквиот начин на регулирање во оспорената законска одредба, е со цел во одредениот период да му се даде можност на извршителот да се корегира во своето однесување, во иднина стручно и совесно да го спроведува процесот на извршувањето. Определувањето на временскиот период е само разумен рок во кој се дава

можност на извршителот да не му биде изречена најтешката дисциплинска мерка -трајно одземање на правото на вршење на должноста извршител поради што оспореното законско решение не е во спротивност со принципот на владеењето на правото предвидено во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

- Секое преземено дејствие на извршителот кое не е предвидено или е спротивно на законот е причина за изрекување на дисциплинската мерка - трајно одземање на правото за вршење на должноста извршител, што е во согласност со уставните норми од причини што на ваков начин се спречува самоволието на извршителите при преземање на извршни дејствија во правец на присилното извршување.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 19 март 2014 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 54-б точка 6 и член 54-д став 1 алинеја 5 од Законот за извршување („Службен весник на Република Македонија“ бр.35/2005, 50/2006, 129/2006, 8/2008, 83/2009, 50/2010, 83/2010, 88/2010 и 171/2010).

2. Андреја Насковски од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија 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 член 54-б точка 6 од Законот бил во спротивност со една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија – принципот на владеењето на правото од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот. Ова од причина што наведената законска одредба наметнувала обврска на дисциплинската комисија, како орган при

Комората на извршители на Република Македонија, да изрекува дисциплински мерки кои во суштина не одговарале на тежината на сторената повреда. Подносителот на иницијативата смета дека воопшто не било јасно зошто ваквото степенување на дисциплинските казни се овозможувало само во случај на поврат и тоа сторен во период од една до пет години.

Оспорената законска одредба на членот 54-д став 1 алинеја 5 од Законот, според иницијативата, била целосно непрецизна норма која можела да предизвика тешки последици за лицето на кое ќе му биде изречена оваа мерка. Ова од причина што под „режимот“ на оваа одредба можело да се подведе секое најмало непочитување на Законот што, според подносителот на иницијативата, немало никаква последица за некоја од странките.

3. Судот на седницата утврди дека според член 54-б точка 6 од Законот за извршување, во случај на поврат сторен во период од една до пет години, ќе се примени потешка дисциплинска мерка додека не се стигне до дисциплинската мерка трајно одземање на правото за вршење на должноста.

Во член 54-д став 1 алинеја 5 од истиот закон, се предвидува дека на извршителот ќе му се изрече мерката трајно одземање на правото за вршење на должноста извршител ако при извршувањето презема дејствија кои не се предвидени или се спротивни на овој закон.

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

Владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија има за цел да регулира уставно уредување во кое правото и правните норми се појдовните рамки за дејствувањето и активноста на сите државни органи и институции, како и на сите граѓани и поединци во државата. Сите тие се под Уставот и законите во државата и должни се сите свои функции, активности, дејствија и поведење да го усогласат со Уставот и законите во државата, односно со нејзиниот правен поредок.

Во таа насока е донесен Законот за извршување со кој 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.

Оспорените членови 54-б и 54-д се содржани во Глава Шеста од Законот со наслов: „Дисциплинска одговорност на извршителите“ и потточка со наслов „Определување на дисциплински мерки“.

Според член 54 од Законот:

(1) 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, со кои се уредува работењето на извршителот.

(2) 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.

(3) Несовесно постапување е постапување спротивно на етичките норми, професионалните стандарди и правила на извршителската должност.

Во член 54-а од Законот се предвидени видовите дисциплински мерки, во кој се предвидува дека за сторена дисциплинска повреда на извршител можат да му се изречат следниве дисциплински мерки:

- А) јавна опомена,
- Б) парична казна,
- В) привремено одземање на правото за вршење на должноста извршител и
- Г) трајно одземање на правото за вршење на должноста извршител.

Според член 54-б од Законот:

(1) Дисциплинската мерка јавна опомена се става на огласната табла во седиштето на Комората, 60 дена од денот на изрекувањето.

(2) Дисциплинската мерка парична казна се изрекува во висина од 1.500 до 5.000 евра во денарска противвредност според средниот курс на Народната банка на РМ на денот на изрекувањето. Плаќањето на паричната казна може да се определи во најмногу шест еднакви месечни рати.

(3) Дисциплинската мерка привремено одземање на правото за вршење на должноста може да се изрече во траење од три месеци до една година.

(4) Дисциплинската мерка трајно одземање на правото за вршење на должноста се изрекува секогаш:

- кога извршителот бил именуван свесно прикривајќи го постоењето на законските пречки за тоа и

- кога за времето за кое привремено му е одземено правото за вршење на должноста или привремено му е забрането вршењето на должноста, тој врши извршни работи или на друг начин ја избегнува дисциплинската мерка.

(5) При изрекувањето на дисциплинските мерки се земаат предвид тежината на повредата, последиците од таа повреда, степенот на одговорност на извршителот, околностите под кои е сторена повредата, поранешното негово однесување, како и други олеснителни и отежителни околности.

(6) Во случај на поврат сторен во период од една до пет години, ќе се примени потешка дисциплинска мерка додека не се стигне до дисциплинската мерка трајно одземање на правото за вршење на должноста.

(7) Ако со сторената дисциплинска повреда, извршителот стекнал имотна корист, паричната казна може да му се изрече до двојниот износ на висината на таа корист, независно од ограничувањето од ставот (2) на овој член.

(8) Конечните одлуки за утврдување дисциплинска одговорност на извршителите се објавуваат на веб локацијата на Комората и на Министерството за правда, во согласност со прописите за заштита на личните податоци.

Во членот 54-д од Законот се предвидува дека на извршителот ќе му се изрече мерката трајно одземање на правото за вршење на должноста извршител, ако:

- не ги презема пропишаните мерки за спречување на перење пари и други приноси од казниви дела,

- не постапува по одлуките на судовите, одлуките на државните органи и органите на Комората кои се однесуваат на отстранување на неправилности при извршувањето,

- е именуван, свесно прикривајќи го постоењето на законските пречки,

- за времето за кое привремено му е одземено правото за вршење на должноста или привремена забрана за вршење на должноста врши работи на извршување или на друг начин ја избегнува казната,

- при извршувањето презема дејствија кои не се предвидени или се спротивни на овој закон,

- за себе или за свои роднини (во права линија или до четврти степен во странична линија) купува предмети на јавна продажба или стекнува други права во текот на извршувањето кое го спроведува,

- одава класифицирана информација со степен на тајност определена согласно со закон,

- врши трговска должност и посреднички работи,

- склучува договори во свое име за други лица или во туѓо име за себе или учествува во правна работа во која презема службени дејствија како извршител спротивно на овој закон,

- прима подароци или друг вид корист во врска со спроведување на извршувањето или го поставува личниот финансиски интерес во судир со положбата и статусот на извршител,

- незаконито располага со материјалните средства што ги прибавил во текот на извршувањето и

- не постапува според редоследот на примените барања за извршување.

Од анализата на цитираната уставна норма, содржината на оспорените одредби од Законот, *vis a vis* наводите во иницијативата, Судот оцени дека истите неможат да се доведат под сомнение по однос на принципот на владеењето на правото и правната сигурност на граѓанинот на Република Македонија како составен дел на оваа темелна вредност.

Имено, оспореното законско решение во член 54-б точка 6 од Законот, всушност се однесува за оние извршители кои во повеќе наврати сториле одредени пропусти во своето работење, а кое било санкционирано повеќепати со дисциплинска мерка предвидена во членот 54-а од Законот. Ваквиот начин на регулирање во оспорената законска одредба, според Судот е со цел во одредениот период да му се даде можност на извршителот да се корегира во своето однесување, односно му се дава можност на извршителот во иднина стручно и совесно да го спроведува процесот на извршувањето, како што предвидува Законот за

извршување. Предвидувањето на изрекување на потешка дисциплинска мерка за извршителот доколку тој повеќе пати бил сторител на нестручно постапување е последица на неговата склоност кон сторување на одредени пропусти, кое се зема за отежителна околност при изрекување на овој вид на дисциплинска мерка, која во секој случај, од друга страна е поблага од дисциплинска мерка – трајно одземање на правото на вршење на должноста извршител. Определувањето на временскиот период е само разумен рок во кој се дава можност на извршителот да не му биде изречена најтешката дисциплинска мерка.

Околноста за повратник на вршење на определени незаконити дејствија да се изрече потешка санкција, не е новина во овој закон, туку напротив, истата како отежителна околност е присутна и во кривичното право, поради што и не може да се прифати тврдењето во иницијативата дека оспореното законско решение е во спротивност со принципот на владеењето на правото предвидено во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Предмет на уставно-судска анализа беше и оспорениот член 54-д став 1 алинеја 5 од Законот, со кој се предвидува дека на извршителот ќе му се изрече мерката трајно одземање на правото за вршење на должноста извршител ако при извршувањето презема дејствија кои не се предвидени или се спротивни на овој закон.

Според Судот, оспорената законска одредба не е во спротивност со Уставот на Република Македонија, односно со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, од причини што јасно и децидно е наведено дека овој вид на дисциплинска мерка се изрекува на извршителот, доколку тој при преземање на дејствија на извршување ги пречекори своите овластувања, односно преземе дејствија кои не се предвидени во Законот за извршување. Вака определената законска норма, според мислењето на Судот, е со цел да се спречи самоволието на извршителите при преземање на извршни дејствија во правец на присилното извршување, затоа што тој, односно извршителот мора само и исклучиво да ги презема оние дејствија кои како такви се децидно предвидени за определен вид на присилно извршување во Законот за извршување. Секое дејствие на извршителот сторено надвор од децидно предвидените во Законот, е причина за изрекување на дисциплинската мерка во оспорениот член 54-д став 1 алинеја 5 од Законот, што не е во спротивност со Уставот на Република Македонија.

При градењето на правното мислење, Судот ги имаше во вид и наводите во иницијативата во насока на практичната примена на оспорените одредби, меѓутоа Судот не се впушти во уставно-судска анализа од овој аспект, од причина што во смисла на уставните ингеренции дефинирани во член 110 од Уставот, нема надлежност да ја цени практичната примена на законските норми, односно да ја цени нивната применливост во правниот поредок.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот Елена Гошева и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски.

(У.бр.146/2013 од 19.03.2014)

25.

У.бр.120/2013

- Е- регистрација во Централен регистар

Според Судот со воведувањето на системот за е-регистрација во Централниот регистар, утврдувањето на тоа дека е-регистрацијата може да биде спроведена односно, поднесена од регистрационен агент кој за да го има овој статус треба да врши точно определена дејност, не се доведуваат во прашање одредбите од Уставот на кои се повикува подносителот на иницијативата. Право е на законодавецот со закон да ги пропише условите кои треба да ги исполнува лицето за вршење на одредена дејност, кои подеднакво ќе се однесуваат на сите заинтересирани субјекти, па токму, врз основа на овие принципи законодавецот ги определил условите кои треба да ги исполнат лицата за стекнување статус на самостоен регистрационен агент, овластен да поднесува

пријави за упис во Централниот регистар, преку системот за електронска регистрација.

Одредбата со која се предвидува начинот и поблиските критериуми за добивање на овластување да ги пропишува Централниот регистар, е во функција на операционализација на Законот, а не нивно изворно пропишување, со оглед на тоа што во законот се определени критериумите за добивање на овластување за регистрационен агент.

Оспорениот член 34-б став 2 како и членот 34-а став 3 од Законот според кој Централниот регистар ги пропишува формата и содржината на образецот на овластувањето заедно со одредбите од Законот за општата управна постапка даваат доволна законска рамка која може да послужи за утврдување на разумни и реални трошоци во постапката за издавањето на соодветното уверение, од кои причини не може да се постави прашањето на уставноста.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 19 март 2014 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 1 став 3, поднасловот „Критериуми за добивање на овластување регистрационен агент“, член 34-а и 34-б став 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за едношалтерски систем и водење на трговскиот регистар и регистар на други правни лица („Службен весник на РМ“ бр.70/2013).

2. Стамен Филипov од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија достави иницијатива со барање за поведување на постапка за оценување на уставноста на членовите наведени

во точката 1 од ова решение од Законот за изменување и дополнување на Законот за едношалтерски систем и водење на трговскиот регистар и регистар на други правни лица („Службен весник на РМ“ бр.70/2013).

Според наводите на подносителот на иницијативата со оспорениот член 1 став 3 од Законот со дефинирањето на тоа какво значење има поимот „регистрационен агент“ се вршело ограничување на правото на работа спротивно на член 32 став 1 и 2 од Уставот, според кој секој има право на работа, слободен избор на вработување и секому, под еднакви услови, му е достапно секое работно место. Ова од причина што оспорената одредба не давала можност на вршител на дејност со личен труд да се јави како регистрационен агент, односно се давала можност само и единствено на трговец поединец или трговско друштво кое е регистрирано за вршење на сметководствена дејност и има овластување за поднесување пријава за упис преку системот за е-регистар.

Според тоа, оспорената одредба не била во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 9 став 2, член 32 став 1 и 2 и член 51 од Уставот.

Оспорениот член 34-а не бил во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 51, член 61 став 1 и член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот од причини што критериумите за добивање на овластување регистрационен агент можат да бидат пропишани само од страна на законодавецот, а не тие критериуми да ги пропишува Централниот регистар на Република Македонија со подзаконски акт.

Освен тоа, во услови кога Законот не содржи никакви параметри врз основа на кои Централниот регистар на Република Македонија ќе ги утврдува и ќе ги пропишува поблиските критериуми, произлегувало дека утврденото овластување на Централниот регистар не е во функција на разработка на законските одредби, туку води кон утврдување на права и обврски на граѓаните и правните лица на кој начин се остава можност за арбитрерност и мешање на извршната и управната во законодавната власт.

Според наводите на подносителот на иницијативата оспорениот член 34-б став 2 не бил во согласност со член 8 алинеи 3 и 4, член 51, член 61 став 1 и член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот, од причина што законот не содржи никакви параметри – критериуми врз основа на кои Централниот регистар ќе

ги определува трошоците за добивање на овластување регистрационен агент

3. Судот на седница утврди дека во оспорениот член 1 став 3 од Законот за изменување и дополнување на Законот за едношалтерски систем и водење на трговскиот регистар и регистар на други правни лица е предвидено дека по точка 12 се додава нова точка 12-а, која гласи: „12-Регистрационен агент“ е трговец поединец или трговско друштво кое е регистрирано за вршење на сметководствена дејност и има овластување за поднесување пријава за упис преку Системот за е-регистрација.

Во оспорениот член 34-а кој е поместен во поднасловот „Критериуми за добивање на овластување регистрационен агент“ кој исто така е оспорен со иницијативата е предвидено дека:

1) Начинот и поблиските критериуми за добивање на овластувањето ги пропишува Централниот регистар,

2) За да може да го добие овластувањето лицето треба да ги исполни следниве критериуми:

- да е регистрирано како трговец поединец, или трговско друштво за вршење на сметководствена дејност,

- да има вработено лица со уверение за сметководител /овластен сметководител за чие добивање треба да исполнува одредени услови согласно со Законот за вршење на сметководствени работи, меѓу кои и образованието,

- да исполнува одредени техничко-технолошки услови и опрема соодветни за остварување на овластувањето и личен квалификуван дигитален сертификат, согласно со законот за податоци во електронски облик и електронски потпис и

- да има потпишано изјава за заштита на личните податоци пред почетокот на работата.

3) Централниот регистар на Република Македонија ги пропишува формата и содржината на образецот на овластувањето од овој закон.

Во оспорениот член 34-б став 2 е предвидено дека „Трошоците од ставот 1 на овој член ги определува Централниот регистар“.

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

Според 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.

Согласно член 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.

Според став 3 на овој член, секој вработен има право на соодветна заработувачка. Согласно ставот 5 на истиот член, остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори.

Согласно член 51 од Уставот, 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 едношалтерски систем за водење на трговскиот регистар и регистарот на други правни лица („Службен весник на Република Македонија“ бр.84/2005, 13/2007, 150/2007, 140/2008, 17/2011, 53/2011 и 70/2013), со овој закон се уредува/уредуваат едношалтерскиот систем, водењето на трговскиот регистар и на регистарот на други правни лица, регистарот на физички и правни лица на кои им е изречена санкција забрана за вршење професија, дејност или должност и привремена забрана за вршење одделна дејност, регистар на казни за сторените кривични дела на правни лица од страна на Централниот регистар на Република Македонија во писмена и електронска форма како и преземањето на водењето на трговскиот регистар, судскиот регистар, регистарот на водните заедници, регистарот на водостопанствата, регистарот на здруженија и фондации и регистарот на комори од надлежните судови од страна на Централниот регистар.

Во членот 2 од Законот, е утврдено значењето на одделни изрази кои се употребуваат во Законот.

Така, “Едношалтерски систем“, е систем кој што овозможува прием, обработка, дистрибуција и обединет пристап кон податоците определени со закон, запишани во трговскиот регистар, во регистарот на други правни лица и другите основни регистри воспоставени со закон од значење за субјектите на упис (точка 1).

Во Законот за изменување и дополнување на Законот за едношалтерски систем и водење на трговскиот регистар и регистар на други правни лица односно во оспорениот член 1 е предвидено дека:

„Во Законот за едношалтерски систем и водење на трговскиот регистар и регистар на други правни лица (“Службен весник на Република Македонија“ бр.84/2005, 13/2007, 150/2007, 140/2008, 17/11 и 53/11), во членот 2 став 1 по точката 2 се додава нова точка 2-а, која гласи:

„2-а. „Систем за е-регистрација“ е информациски систем кој овозможува поднесување на пријава преку Интернет и нивно евидентирање, обработка, чување и размена на податоци и документи во електронска форма;“.

По точката 12 се додава нова точка 12-а, која гласи:

„12-а. “Регистрационен агент“ е трговец поединец, или трговско друштво кое е регистрирано за вршење на сметководствена дејност и има овластување за поднесување пријава за упис преку Системот за е-регистрација,„

Тргувајќи од наведените уставни одредби, одредбите од Законот за едношалтерскиот систем и водење на трговскиот регистар и регистар на други правни лица, наспрема содржината на оспорената одредба како и наводите од иницијативата, Судот оцени дека истите се неосновани.

Ова од причини што, според Судот со воведувањето на системот за е-регистрација во Централниот регистар, утврдувањето на тоа дека е-регистрацијата може да биде спроведена односно, поднесена од регистрационен агент кој за да го има овој статус треба да врши точно определена дејност, не се доведуваат во прашање одредбите од Уставот на кои се повикува подносителот на иницијативата. Тоа поконкретно значи дека право е на законодавецот со закон да ги пропише условите кои треба да ги исполнува лицето за вршење на одредена дејност, кои подеднакво ќе се однесуваат на сите заинтересирани субјекти, па токму, врз основа на овие принципи законодавецот ги определил условите кои треба да ги исполнат лицата за стекнување статус на самостоен регистрационен агент, овластен да поднесува пријави за упис во Централниот регистар, преку системот за електронска регистрација. Со овие законски одредби практично се уредува електронскиот начин на упис во регистарот.

5. Во однос на наводите од иницијативата со кои се оспорува членот 34-а, и поднасловот „Критериуми за добивање на овластување регистрационен агент“ Судот оцени дека истите се неосновани од следните причини.

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.

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 61 став 1 од Уставот, Собранието на Република Македонија е претставнички орган на граѓаните и носител на законодавната власт во Републиката, а според член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот, Собранието на Република Македонија донесува закони и дава автентично толкување на законите.

Во оспорениот член 34-а поместен во поднасловот „Критериуми за добивање на овластување регистрационен агент,, од Законот е предвидено дека:

(1) Начинот и поблиските критериуми за добивање на овластувањето ги пропишува Централниот регистар.

(2) За да може да го добие овластувањето лицето треба да ги исполни следниве критериуми:

(1) да е регистрирано како трговец поединец, или трговско друштво за вршење на сметководствена дејност;

(2) да има вработено лица со уверение за сметководител/овластен сметководител за чие добивање треба да исполнува одредени услови согласно со Законот завршење на сметководствени работи, меѓу кои и образованието;

(3) да исполнува одредени техничко-технолошки услови и опрема соодветни за остварување на овластувањето и личен квалификуван дигитален сертификат, согласно со Законот за податоци во електронски облик и електронски потпис и

(4) да има потпишано изјава за заштита на личните податоци пред почетокот на работата.

(3) Централниот регистар на Република Македонија ги пропишува формата и содржината на образецот на овластувањето од овој закон.“

Во членот 34-в поместен во поднасловот „Постапка за добивање на овластувањето„од Законот е предвидено дека:

(1) За добивање на овластувањето лицето поднесува барање до Централниот регистар.

2) Со барањето од ставот (1) на овој член се приложува:

1) решение за упис во Централниот регистар;

2) доказ за вработено лица со уверение за сметководител/овластен сметководител;

3) доказ дека исполнува одредени техничко-технолошки услови и опрема, соодветни за остварување на овластувањето и личен квалификуван дигитален сертификат, согласно со Законот за податоци во електронски облик и електронски потпис и

4) изјава за заштита на личните податоци потпишана од барателот на овластувањето.

(3) Барањето од ставот (2) на овој член се поднесува на два идентични образци со еден прилог на докази.

(4) Централниот регистар ги пропишува формата и содржината на барањето од ставот (1) на овој член.

(5) Централниот регистар донесува решение за издавање на овластувањето, во рок од 15 дена од денот на поднесувањето на уредно барање, доколку се исполнети критериумите утврдени согласно со овој закон.

(6) Решението од ставот (4) на овој член се издава со трајна важност.

(7) Овластувањето не може да се пренесува.

Тргувајќи од наведените уставни одредби, одредбите од оспорениот член 34-а како и членот 34-в од Законот во кој е утврдена постапката за добивање на овластување и прилозите кои треба да ги достави подносителот на барањето јасно произлегува дека подносителот на иницијативата оспорениот член го гледа изолирано сам за себе без притоа да ги има предвид утврдените критериуми и прилози кои ги доставува до Централниот регистар за регистрационен агент.

Оттука, Судот оцени дека одредбата со која се предвидува дека начинот и поблиските критериуми за добивање на овластување да ги пропишува Централниот регистар, а имајќи предвид дека законодавецот ги определил критериумите според кои треба да се добие овластување за регистрационен агент, е во функција

на операционализација на Законот, а не нивно изворно пропишување, како што погрешно смета подносителот на иницијативата, поради што не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 34-а од Законот со наведените уставни одредби на кои се повикува подносителот на иницијативата.

6. Во врска со наводот од иницијативата со кој се оспорува членот 34-б став 2 од Законот, кој според подносителот не бил во согласност со член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 51, член 61 став 1 и член 68 став 1 алинеа 2 од Уставот, Судот оцени дека е неоснован.

Во членот 34-б поместен во поднасловот „Трошоци за добивање на овластувањето“ е предвидено дека:

1. Трошоците за добивање на овластувањето ги сноси барателот.

2. Трошоците од ставот (1) на овој член ги определува Централниот регистар.

Имајќи ги предвид наведените уставни одредби, како и содржината на оспорениот став 2 од членот 34-б од Законот, Судот оцени дека тврдењето во иницијативата дека законодавецот не ја утврдил прецизно висината на трошоците за добивање на овластувањето на регистрациониот агент туку за тоа прашање го овластил Централниот регистар се точни, меѓутоа според наоѓање на Судот трошоците поврзани со добивање на овластувањето се определени.

Ова од причини што оспорената одредба од Законот гледана во корелација со одредбите од Глава IX од Законот за општата управна постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.38/2005, 110/2008 и 51/2011), ги прави определени овие трошоци кои настануваат во постапките организирани од надлежните органи, а тие трошоци не се посебно уредени со посебниот закон. Според членот 116 став 1 од Законот за општата управна постапка, посебните издатоци во готови пари на органот што ја води постапката, како што се: патните трошоци на службените лица, издатоци за сведоци, вештаци, толкувачи, увид, огласи и слично, а кои настанале со спроведување на постапката по некоја управна работа, по правило ги поднесува оној што ја предизвикал целата постапка.

Според тоа оспорениот член 34-б став 2 како и членот 34-а став 3 од Законот според кој Централниот регистар ги пропишува формата и содржината на образецот на овластувањето заедно со

одредбите од Законот за општата управна постапка даваат доволна законска рамка која може да послужи за утврдување на разумни и реални трошоци во постапката за издавањето на соодветното уверение, од кои причини не може да се постави прашањето на согласноста на оспорениот член 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, Елена Гошева и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. *(У.бр.120/2013 од 19.03.2014)*

26.

У.бр.160/2013

- Закон за јавни набавки

Дадена можност на договорниот орган да ја изрази својата специфика пред Советот во врска со барањето за добивање согласност за објавување на јавната набавка не може да се прифати како законодавецот со тоа да му пренел законски овластувања на договорниот орган или пак дека тоа не било во директна врска со јавната набавка.

Законодавецот јасно ги определил условите што треба да ги исполни лицето за да биде запишано во Регистарот на стручни лица, а објавувањето на јавниот повик за пријавување на заинтересираните лица е технички дел од постапката за запишување на овие лица во Регистарот и не може да се прифати како пренесување на законодавна функција на Советот. Одредбата од Законот со која се пропишуваат елементи на договор за групна понуда со кој членовите во групата економски оператори меѓусебно и кон договорниот орган се обврзуваат за извршување на дого-

ворот за јавна набавка, во која смисла се дава можност во тој договор да бидат утврдени и податоци кои договорниот орган ќе ги утврди во тендерската документација, не може да се прифати како нејасна и непрецизна одредба со која му се доверувала законодавна функција на договорниот орган и со што се повредувале начелото на владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска.

Оставањето можност надлежностите на Комисијата да бидат утврдени и во друг закон е проценка на законодавецот при уредувањето на областа на јавните набавки и не може да се прифати како повреда на начелото на владеењето на правото.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 19 март 2014 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 14 став 12 алинеја 6 и став 29 во делот: „и други елементи кои ги утврдува Советот“, член 41 став 2 алинеја 6 и член 200 став 1 алинеја 4 од Законот за јавните набавки („Службен весник на Република Македонија“ бр.136/2007,130/2008, 97/2010, 53/2011, 185/2011, 15/2013, 148/2013 и 28/2014).

2. Стамен Филипov од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија 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, оспорените законски одредби не биле во согласност со темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија: владеењето на правото, поделбата на државната власт на законодавна, извршна

и судска и слободата на пазарот и претприемништвото од член 8 став 1 алинеите 3, 4 и 7, член 51, член 55 и член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот.

Со оспорените законски одредби, спротивно на наведените уставни одредби, на договорниот орган му се давало законодавна функција тој да бара и други податоци што ги смета за корисни за тендерската документација, а Советот да утврдува, покрај со овој закон, и други елементи во јавниот повик, додека пак Државната комисија за жалби по јавни набавки била надлежна за решавање и други работи согласно со закон. При тоа, не било определено кои се тоа други работи и согласно со кој закон, со овој или пак со друг закон. Тоа значело дека оспорените законски одредби биле нејасни, непрецизни и со нив на договорниот орган и на Советот им била дадена изворна законодавна функција да бараат исполнување на одредени критериуми или услови кои биле непропорционални и кои не биле директно поврзани со предметот на договорот за јавни набавки.

Владеењето на правото во еден правен поредок требало да се остварува преку доминација на правната норма која треба да биде јасна, прецизна и разбирлива, која нема да остава можност за различно толкување и нејзина различна примена или можност за правна несигурност на граѓаните, а тоа можело да се оствари само ако правниот систем во една демократска држава почива на легитимитет во донесувањето на правните норми и на легалитет во нивната примена. Тоа, според подносителот на иницијативата, не се постигнувало со оспорените законски одредби.

Поради наведеното, се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорените законски одредби и истите да ги укине или поништи.

3. Судот на седницата утврди дека по поднесување на иницијативата, донесен е Закон за изменување и дополнување на Законот за јавни набавки („Службен весник на Република Македонија“ број 28/2014 од 06.02.2014 година) со кој, помеѓу другото, е извршена измена на оспорениот член 14 став 12 од Законот, но и по измената, оспорената алинеја 6 од овој член останува во иста содржина како и претходно.

Според член 14 став 12 алинеја 6 од Законот за јавни набавки, барањето за добивање на согласност содржи и други податоци што договорниот орган ги смета за корисни, а според став 29 на истиот член, Советот објавува јавен повик во кој се

утврдуваат областите на специјализација, условите за избор, начинот на поднесување на пријавите, потребната документација за докажување на исполнетоста на условите за избор и други елементи кои ги утврдува Советот.

Согласно член 41 став 2 алинеја 6 од Законот, составен дел на групна понуда е договор за поднесување групна понуда со кој членовите во групата економски оператори меѓусебно и кон договорниот орган се обврзуваат за извршување на договорот за јавна набавка, а кој содржи и други податоци кои договорниот орган ќе ги утврди во тендерската документација.

Според член 200 став 1 алинеја 4 од Законот, Државната комисија за жалби по јавни набавки е надлежна и за други работи согласно со закон.

4. Според член 8 став 1 алинеите 3, 4 и 7 од Уставот, владеењето на правото, поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска и слободата на пазарот и претприемништвото, се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според член 51 од Уставот, во Република Македонија законите мора да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон.

Со член 55 став 1 од Уставот, се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото.

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

Со Законот за јавни набавки се уредуваат начинот и постапките за доделување на договорите за јавни набавки, надлежностите на Бирото за јавни набавки, основањето и надлежностите на Државната комисија за жалби по јавни набавки и правната заштита во постапките за доделување на договори за јавни набавки, како и за концесии и јавно приватно партнерство (член 1).

Според член 12 од Законот, работите во врска со развојот на системот на јавните набавки, како и обезбедувањето на рационалност, ефикасност и транспарентност во спроведувањето на јавните набавки ги врши Бирото за јавни набавки, како орган на државната управа во состав на Министерството за финансии (став 1). Бирото има својство на правно лице (став 2).

Според член 14 од Законот, за решавање по барањата за добивање на согласност одлучува Советот за јавни набавки во рамките на Бирото (став 4). Советот се состои од пет члена кои одлучуваат исклучиво по барањата за добивање на согласност и нивната работа ја вршат професионално. Членовите од своите редови избираат претседател (став 5). Членовите на Советот ги именува Владата по пат на јавен конкурс за период од четири години со право на повторен избор. Советот за својата работа одговара пред Владата (став 6).

Според став 12 на овој член, барањето за добивање на согласност се распределува кај членовите и претседателот на Советот по случаен електронски избор и особено содржи:

- правен основ за видот на согласноста што се бара,
- опис на предметот на набавка и проценета вредност,
- образложение за причините за користење на предметните критериуми, барања или услови,
- записник од спроведениот технички дијалог во случаите каде што неговото спроведување е задолжително, согласно со овој закон,
- извештај за потребата од обезбедување на согласност и
- други податоци што договорниот орган ги смета за корисни.

Според став 13 на истиот член, во прилог на писменото барање договорниот орган ја доставува тендерската документација која планира да ја користи во постапката за доделување договор за јавна набавка. Во случај на дополнителни работи согласно со овој закон, договорниот орган доставува образложение од изведувачот и надзорот за потребата и причините поради кои настанала потребата за дополнителни работи и овозможува увид во целокупната градежно-техничка документација, дополнителен ревидиран проект во случаите каде што е неопходно и увид на самото место. Согласно став 14 на овој член, Советот може да побара од договорниот орган да достави дополнителна документација или дополнение на образложението. Според став 17 од истиот член, Советот одлучува по барањето со решение против кое договорниот орган има право на жалба до Државната комисија за жалби по јавни набавки без надоместок, во рок од пет дена од денот на добивањето на решението во постапка на правна заштита согласно со овој закон. Се забранува секој облик на влијание врз донесувањето на решенијата на Советот, а особено секоја злоупотреба на јавните овластувања заради влијание на текот и исходот на одлучувањето.

Согласно став 18 од овој член, ако Советот одлучи да не даде согласност, договорниот орган не смее да го објави огласот за јавна набавка, односно не смее да ја спроведе постапката со преговарање без претходно објавување на оглас за набавка на дополнителни работи во спротивно ќе се смета дека не е спроведена постапка за доделување на договор за јавна набавка согласно со овој закон. Според став 19 на истиот член, ако Советот не одговори на барањето во рокот од ставот 15, односно дополнителниот рок од ставот 16 на овој член, ќе се смета дека дал согласност.

Од анализата на наведените законски одредби произлегува дека законодавецот се определил во рамките на Бирото за јавни набавки да се основа Совет за јавни набавки, кој ќе одлучува по барањата за добивање на согласност за објавување на оглас за јавна набавка, при што го утврдил составот на Советот, начинот на изборот на неговите членови, како и начинот на работењето и одлучувањето на Советот.

Со членот 14 став 12 од Законот, законодавецот пропишал кои елементи треба да ги содржи барањето за добивање на согласност кое договорниот орган треба да го достави до Советот, во која смисла со оспорената алинеја 6 пропишал можност договорниот орган, во барањето, да наведе и други податоци што ги смета за корисни. Наводите во иницијативата дека одредбата била нејасна и непрецизна и со неа на договорниот орган му се давала изворна законодавна функција да бара исполнување на одредени критериуми или услови кои се непропорционални и не се директно поврзани со предметот на договорот за јавни набавки, Судот го оцени како неосновани. Ова затоа што во конкретниот случај, очигледна е интенцијата на законодавецот, во функција на спроведување на јавната набавка, да овозможи одреден степен на слобода на договорниот орган и лична проценка за тоа кои податоци би биле од значење за добивање на бараната согласност (на пример, согледување на движењата на пазарот во конкретни области кои се предмет на договорот за јавна набавка, сопствени статистики и анализи за задоволување на потребите од конкретен предмет на набавка во изминатите години и сл.), што значи дека не станува збор за податоци кои задолжително се доставуваат, туку за дополнителни податоци, што по слободна проценка на договорниот орган можат да бидат од значење за добивање на бараната согласност од Советот. Оттука, ваквата дадена можност на договорниот орган да ја изрази својата специфика пред Советот во врска со барањето за добивање согласност за објавување на јавната набавка не може

да се прифати како законодавецот со тоа да му пренел законски овластувања на договорниот орган или пак дека тоа не било во директна врска со јавната набавка, како што неосновано се наведува во иницијативата.

Поради наведеното, Судот оцени дека оспорениот член 14 став 12 алинеја 6 од Законот не може основано да се доведе под сомнение во однос на согласноста со владеењето на правото, поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска и слободата на пазарот и претприемништвото, како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија утврдени со член 8 став 1 алинеите 3, 4 и 7, член 51, член 55 и член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот.

Во членот 14 ставовите 20-27 од Законот, се пропишува дека при одлучување за давање согласност, Советот вклучува стручни лица од Регистарот на стручни лица кои се должни да го разгледаат материјалот и да достават свое мислење во одреден рок, при што Советот ги зема предвид мислењата на стручните лица при одлучувањето за давање на согласност и истите се составен дел на решението, а доколку стручното лице не достави мислење во рамките на законски утврдениот рок, Советот ќе одлучи без неговото мислење.

Според став 28 на истиот член, Советот воспоставува и води електронски Регистар на стручни лица кои му помагаат при одлучувањето за давање на согласност. Согласно став 29 на овој член, Советот објавува јавен повик во кој се утврдуваат областите на специјализација, условите за избор, начинот на поднесување на пријавите, потребната документација за докажување на исполнетоста на условите за избор и други елементи кои ги утврдува Советот. Условите кои треба да ги исполнува лицето за да биде запишано во Регистарот се утврдени во став 31 од овој член, со тоа што според ставот 32 на истиот член, стручните лица се запишуваат во Регистарот на стручни лица по области на специјализација кои ќе ги утврди Советот. Едно лице може да биде запишано во Регистарот на стручни лица во повеќе области на специјализација за кое има поднесено барање и ги исполнува условите согласно со овој член.

Со иницијативата се оспорува уставноста на ставот 29 од овој член, во делот кој значи овластување на Советот, покрај областите на специјализација, условите за избор, начинот на поднесување на пријавите, потребната документација за докажување на исполнетоста на условите за избор, да утврди и други елементи при објавувањето на јавен повик за пријавување на

стручни лица кои би биле запишани во Регистарот на стручни лица, затоа што одредбата била нејасна и непрецизна и му давала на Советот законодавна функција да бара исполнување на одредени критериуми или услови кои биле непропорционални и кои не биле директно поврзани со предметот за јавни набавки.

Според Судот, ваквите наводи во иницијативата се неосновани. Ова затоа што законодавецот јасно определил кои услови треба да ги исполни лицето за да биде запишано во Регистарот на стручни лица, а објавувањето на јавниот повик за пријавување на заинтересираните лица е технички дел од постапката за запишување на овие лица во Регистарот и не може да се прифати како пренесување на законодавна функција на Советот, како што се наведува во иницијативата. Поради наведеното, Судот не го постави прашањето за согласноста на член 14 став 29 во делот: „и други елементи кои ги утврдува Советот“ од Законот со одредбите од член 8 став 1 алинеите 3, 4 и 7, член 51, член 55 и член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот.

Согласно член 41 став 1 од Законот, економските оператори можат да се здружат и да формираат група на економски оператори со цел заедно да поднесат пријава за учество или групна понуда без да се поврзат во законска правна форма. Според став 2 на овој член, составен дел на групната понуда е договор за поднесување групна понуда со кој членовите во групата економски оператори меѓусебно и кон договорниот орган се обврзуваат за извршување на договорот за јавна набавка, а кој особено ги содржи следниве податоци:

- членот на групата кој ќе биде носител на групата, односно кој ќе ја поднесе понудата и ќе ја застапува групата пред договорниот орган,

- членот на групата кој во име на групата економски оператори ќе го потпише договорот за јавна набавка,

- членот на групата кој во име на групата економски оператори ќе ја обезбеди гаранцијата на понудата во форма на банкарска гаранција или депонирани средства, доколку е предвидено во тендерската документација,

- членот на групата кој ќе ја издаде фактурата и сметка на која ќе се вршат плаќањата,

- краток опис на обврските на секој од членовите на групата економски оператори за извршување на договорот и

- други податоци кои договорниот орган ќе ги утврди во тендерската документација.

Наводите во иницијативата дека член 41 став 2 алинеја 6 од Законот, според која договорот за поднесување групна понуда содржи и други податоци кои договорниот орган ќе ги утврди во тендерската документација, била нејасна и непрецизна и дека со истата му се доверувала законодавна функција на договорниот орган, со што се повредувале начелото на владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска, Судот ги оцени како неосновани. Ова од причина што со оспорената одредба се пропишуваат елементи на договор за групна понуда со кој членовите во групата економски оператори меѓусебно и кон договорниот орган се обврзуваат за извршување на договорот за јавна набавка, во која смисла се дава можност во тој договор да бидат утврдени и податоци кои договорниот орган ќе ги утврди во тендерската документација. Тендерска документација, според член 3 точка 11 од Законот, е збир на документи, информации и услови кои претставуваат основа за изготвување, доставување и оценување на пријавата за учество, односно понудата, па оттука, внесувањето во договорот за групна понуда на податоците од тендерската документација, која е конкретно обележје на јавната набавка и која единствено може и треба да ја утврди договорниот орган за чии потреби се врши јавната набавка, неспорно е во функција на јавната набавка и не може да се толкува како пренесување на законодавна функција на договорниот орган, како што произлегува од иницијативата.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека не може основано да се постави прашањето за согласноста на член 41 став 2 алинеја 6 од Законот со одредбите на Уставот на кои се повикува иницијативата.

Во член 200 од Законот се утврдуваат надлежностите на Државната комисија за жалби по јавни набавки, при што во став 1 алинеја 4 се пропишува дека Државната комисија е надлежна и за други работи согласно со закон.

Подносителот ја оспорува уставноста на оваа одредба, од причини што не било определено кои се тие други работи за кои е надлежна Комисијата и согласно со кој закон, со овој или пак со друг закон, поради што одредбата била нејасна и непрецизна, оставала можност за различно толкување и примена, што водело кон повреда на начелото на владеењето на правото и правната сигурност на граѓаните.

Според Судот, ваквите наводи во иницијативата се неосновани. Ова од причина што законодавецот нема уставно ограничување за изборот на номотехниката 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. Оттука, оставањето можност надлежностите на Комисијата да бидат утврдени и во друг закон е проценка на законодавецот при уредувањето на областа на јавните набавки и не може да се прифати како повреда на начелото на владеењето на правото.

Во мислењето по однос на наводите во оваа иницијатива кое Владата на Република Македонија го достави до Уставниот суд (акт бр. 41-9443/1 од 24.12.2013 година), Владата укажува дека образложението на подносителот на иницијативата за оспорување на уставноста на член 200 став 1 алинеја 4 од Законот било прифатливо, бидејќи сите надлежности на Државната комисија за жалби по јавни набавки биле пропишани со Законот за јавни набавки и Деловникот за начинот на работа и одлучување на Државната комисија за жалби по јавни набавки, поради што се предлага Уставниот суд да ја укине одредбата. Меѓутоа, според Судот, начинот на уредување на одредена општествена област е во надлежност на законодавецот, а Уставниот суд, согласно неговите надлежности утврдени во член 110 од Уставот, нема надлежност за нормирање на односи (на што се сведува предлогот), туку само за оцена на уставноста на законски одредби кои се дел од правниот поредок на Република Македонија.

Поради наведеното, пред Судот не се постави прашањето за согласноста на член 200 став 1 алинеја 4 од Законот со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

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, Елена Гошева и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.160/2013 од 19.03.2014)**

У.бр.121/2013

- Закон за заштита на личните податоци

Законската одредба според која соодветни мерки за заштита заради извршување на работи од јавен интерес се утврдуваат со одлука на Дирекцијата за заштита на лични податоци, треба да се гледа во контекст на целината на Законот со кој се уредува областа на заштита на личните податоци, а не како посебна, изолирана норма која самостојно уредува одредено прашање.

Определбата контролорот да може да постигне одреден баланс помеѓу остварувањето на правото на пристап на субјектот на лични податоци и обврската за известувањето на корисниците на личните податоци или на третите лица на кои им се откриени личните податоци, од аспект на доследно заштитување на интересите на самиот субјект на лични податоци, не е во спротивност со член 8 став 1 алинеја 3, член 18 и член 51 од Уставот.

Со давањето можност за разрешување на членот на комисијата кога со правосилна одлука е утврдено дека се прекршени прописите за водење на прекршочната постапка, му се овозможува на директорот на Дирекцијата да може да делува и да го заштити законското работење на комисијата и да овозможи натамошно непречено вршење на задачата што ја има оваа комисија согласно одредбите од Законот за заштита на лични податоци, поради што ваквата регулатива не го повредува начелото на владеењето на правото.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеја 2 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 2 април 2014 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 8 став 2 алинеја 9 во делот: „или со одлука на Дирекцијата“, член 14 став 3 во делот: „освен ако тоа не е возможно или ако тоа бара несразмерен напор или трошоци“ и член 50-б став 1 точка 6 од Законот за заштита на личните податоци („Службен весник на Република Македонија“ бр. 7/2005, 103/2008, 124/2010 и 135/2011).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 38 став 1 алинеја 4 во делот: „да не е казнет со казна, односно“ од Законот означен во точка 1 на ова решение.

3. Стамен Филипов од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за оценување на уставноста на одредбите од Законот означен во точка 1 на ова решение.

Според подносителот на иницијативата, соодветните мерки за заштита заради извршување на работи од јавен интерес, при обработка на посебните категории на лични податоци, можеле да се утврдуваат само со закон, а не и со одлука на Дирекцијата, како што било предвидено со оспорениот дел од член 8 став 2 алинеја 9 од Законот. Дека јавниот интерес мора да биде утврден со закон, се зборувало и во одредбата на член 30 став 3 од Уставот. Притоа, морало да се има предвид дека Дирекцијата за заштита на личните податоци го извршува Законот за заштита на личните податоци, па нелогично било Дирекцијата да ги утврдува соодветните мерки за заштита заради извршување на работи од јавен интерес. Поради тоа, оспорениот дел на одредбата од член 8 став 2 алинеја 9 од Законот не била во согласност со член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 18, член 51, член 61 став 1 и член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот.

Со оспорениот член 14 став 3 во делот: „освен ако тоа не е возможно или ако тоа бара несразмерен напор или трошоци“, фактички се доведувала во прашање целата законска одредба, затоа што со ваквото дефинирање на работите, контролорот

секогаш можел да најде изговор дека тоа не е возможно, дека тоа бара несразмерен напор и трошоци за да не ги извести субјектот на личните податоци, корисниците на личните податоци или третите лица на кои им се откриени личните податоци, за извршеното дополнување, измена или бришење на личните податоци. Особено што не било поблиску дефинирано што се подразбира под „тоа не е возможно“ или под „несразмерен напор или трошоци“ и колкави треба да бидат трошоците па да контролорот писмено не го извести субјектот на лични податоци или трети лица на кои им се откриени податоците. Тоа значело дека се работи за нејасна и непрецизна законска норма, поради што оспорениот дел од одредбата не бил во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 18 и член 51 од Уставот.

Според член 38 став 1 алинеја 4 од Законот, за директор може да биде избрано лице кое ги исполнува следните услови: да не е казнет со казна, односно да не му е изречена прекршочна санкција забрана на вршење професија, дејност или должност. Со оспорениот дел од оваа одредба: „да не е казнет со казна, односно“, станувало збор за казнена одредба во која не било точно и прецизно определен видот на казнивото дело, ниту пак законодавецот на непосреден, прецизен и јасен начин ги утврдил неговите законски обележја, односно битие, туку тоа го направил на начин кој не бил допуштен според Уставот, ни според казненоправната теорија и легислатива, па не бил во функција на обезбедување ниту на начелото на владеењето на правото, ниту на начелото на законитост при определување на казнивите дела и казните. Поради тоа, оспорената одредба не била во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 13 став 1, член 14 став 1, член 51 став 1 и член 54 од Уставот. При одлучувањето за основаноста на овој дел од иницијативата, подносителот предлага Судот да ја има предвид својата Одлука У.бр.82/2010.

Според член 50-б став 1 точка 6 од Законот, член на Прекршочната комисија може да се разреши ако се утврди прекршување на прописите за водење на прекршочната постапка со правосилна одлука. Меѓутоа, членовите на прекршочната комисија имале колективна, а не индивидуална надлежност во водењето на прекршочната постапка и во одлучувањето, па оттука и во управниот спор пред надлежниот суд против решенијата на прекршочната комисија со кои се изрекува прекршочна санкција, со одлука на надлежниот суд можело во оценката за неправилности и во водената прекршочна постапка или незаконитоста на решението на комисијата, да се водат постапките и да се донесуваат одлуките на повисоките органи, што секако, во тие

рамки, ја исклучувало можноста поединечно, член на прекршочната комисија да биде разрешен поради водената постапка и донесените прекршочни решенија на комисијата во рамките на вршењето на надлежноста на комисијата. Поради тоа, оспорената одредба не била во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 став 1 од Уставот. При одлучувањето за основаноста на овој дел од иницијативата, подносителот предлага Судот да ја има предвид својата Одлука У.бр.202/2011.

Врз основа на наведеното, подносителот на иницијативата предлага оспорените одредби од Законот да се укинат или поништат.

4. Судот на седницата утврди дека според член 8 став 2 алинеја 9 од Законот за заштита на личните податоци, по исклучок од ставот 1 на овој член, обработка на посебните категории на лични податоци може да се врши ако соодветни мерки за заштита заради извршување на работи од јавен интерес се утврдени со закон или со одлука на Дирекцијата.

Согласно член 14 став 3 од Законот, 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.

Според член 38 став 1 алинеја 4 од Законот, за директор може да биде избрано лице кое го исполнува следниот услов: да не е казнет со казна, односно да не му е изречена прекршочна санкција забрана на вршење професија, дејност или должност.

Согласно член 50-б став 1 точка 6 од Законот, член на Прекршочната комисија може да се разреши ако се утврди прекршување на прописите за водење на прекршочната постапка со правосилна одлука.

5. Според член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, владеењето на правото е темелна вредност 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 закон (став 1). Секој е должен да ги почитува Уставот и законите (став 2).

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.

Според член 61 став 1 од Уставот, собранието на Република Македонија е претставнички орган на граѓаните и носител на законодавната власт на Републиката.

Согласно член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот, собранието на Република Македонија донесува закони и дава автентично толкување на законите.

Со Законот за заштита на личните податоци се уредува заштитата на личните податоци како основни слободи и права на физичките лица, а особено правото на приватност во врска со обработката на личните податоци (член 1).

Во член 2 од Законот е утврдено значењето на одделните изрази кои се употребуваат во овој закон.

Во точка 10 од овој член од Законот е утврдено дека: "Посебни категории на лични податоци" се лични податоци кои го откриваат расното или етничко потекло, политичко, верско, филозофско или друго уверување, членството во синдикална организација и податоци што се однесуваат на здравјето на луѓето, вклучувајќи ги и генетските податоци, биометриски податоци или податоци кои се однесуваат на сексуалниот живот.

Според член 5 став 1 од Законот, кој е систематизиран во Главата II. Обработка на личните податоци, личните податоци се:

- обработуваат правично и во согласност со закон;

- собираат за конкретни, јасни и со закон утврдени цели и се обработуваат на начин што е во согласност со тие цели. Натомошната обработка на податоците за цели на историски, научни или статистички истражувања нема да се смета дека не е во согласност со првичните цели за собирање на податоците

доколку се преземени соодветни заштитни мерки во согласност со закон;

- соодветни, релевантни и не преобемни во однос на целите заради кои се собираат и обработуваат;

- точни, целосни и каде што е потребно ажурирани, при што ќе се преземат сите соодветни мерки за бришење или коригирање на податоците што се неточни или нецелосни, имајќи ги предвид целите заради кои биле собрани или обработени и

- чувани во форма што овозможува идентификација на субјектот на лични податоци, не подолго од што е потребно да се исполнат целите поради кои податоците се собрани за натамошна обработка. Според став 2 на овој член, по истекот на рокот за чување, личните податоци може да се обработуваат само за историски, научни или статистички цели. Согласно ставот 3 на истиот член, кога личните податоци се употребуваат за целите од ставот 2 на овој член, мора да се почитува правото на заштита на приватноста, личниот и семејниот живот на субјектот на лични податоци од нивна неовластена употреба и во најкраток можен рок податоците да се направат анонимни. Според ставот 4 на овој член, за квалитетот на личните податоци согласно со ставот 1 на овој член е одговорен контролорот.

Според член 6 став 1 од Законот, обработката на личните податоци може да се врши:

- по претходно добиена согласност на субјектот на лични податоци;

- за извршување на договор во кој субјектот на лични податоци е договорна страна или на барање на субјектот на лични податоци, пред негово пристапување кон договорот;

- за исполнување на законска обврска на контролорот;

- за заштита на животот или суштинските интереси на субјектот на лични

- податоци;

- за извршување на работи од јавен интерес или на службено овластување на контролорот или на трето лице на кое му се откриени податоците или

- за исполнување на легитимните интереси на контролорот, трето лице или лице на кое податоците му се откриени, освен ако слободите и правата на субјектот на лични податоци не преовладуваат над таквите интереси.

Во Главата III. од Законот (членовите 8 и 9), е уредена обработката на посебните категории на лични податоци. Според член 8 став 1 од Законот, се пропишува дека забранета е обработка на посебните категории на лични податоци. Во ставот 2 на истиот член се утврдени случаите кога, по исклучок од ставот 1 на овој член, обработка на посебните категории на лични податоци може да се врши. Така, според алинеја 9 на овој став, обработка на посебните категории на лични податоци може да се врши ако соодветни мерки за заштита заради извршување на работи од јавен интерес се утврдени со закон или со одлука на Дирекцијата.

Во Главата V. од Законот (членови 23 до 26-а), се уредува тајноста и заштитата на обработката на личните податоци. Според член 23 став 1 од Законот, за да се обезбеди тајност и заштита на обработката на личните податоци на субјектот, контролорот и обработувачот мора да применат соодветни технички и организациски мерки за заштита од случајно или незаконско уништување на личните податоци, или нивно случајно губење, преправање, неовластено откривање или пристап, особено кога обработката вклучува пренос на податоци преку мрежа и заштита од какви било незаконски облици на обработка. Според став 2 на истиот член, личните податоци од членовите 8 и 9 на овој закон, можат да се пренесуваат преку електронско комуникациска мрежа, само ако посебно се заштитени со соодветни методи, така што нема да бидат читливи при преносот, а согласно ставот 3 на истиот член, контролорот и обработувачот се должни да донесат и применат документација со опис на техничките и организациските мерки за обезбедување тајност и заштита на обработката на личните податоци.

Наводите во иницијативата дека соодветните мерки за заштита заради извршување на работи од јавен интерес при обработка на посебните категории на лични податоци можеле да се утврдуваат само со закон, а не и со одлука на Дирекцијата, како што се предвидувало во оспорениот член 8 став 2 алинеја 9 од Законот, затоа што според член 30 од Уставот јавниот интерес морал да биде утврден со закон и дека поради тоа одредбата не била во согласност со Уставот (член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 18, член 51, член 61 став 1 и член 68 став 1 алинеја 2), Судот ги оцени како неосновани.

Имено, од анализата на член 8 став 2 алинеја 9 од Законот, произлегува дека обработката на посебните категории

на лични податоци е дозволена само во случај кога се исполнети следните два суштински услова, и тоа:

- Обработката на посебните категории на лични податоци мора да има цел извршување на работи од јавен интерес и

- Мора да постојат соодветни заштитни мерки.

Притоа, законодавецот определил дека таквите соодветни заштитни мерки можат да се утврдат со закон или со одлука на Дирекцијата за заштита на лични податоци, која е самостоен и независен државен орган, основана со овој закон, заради вршење надзор над законитоста на преземените активности при обработување на лични податоци и нивната заштита.

Тоа значи дека со наведената регулатива законодавецот пропишал кој може да ги утврди соодветните мерки за заштита на лични податоци во случај на извршување на работи од јавен интерес, а не се бави со прашањето што е јавен интерес и како се утврдува, како што произлегува од наводите во иницијативата.

Според Судот, оспорената законска одредба треба да се гледа во контекст на целината на Законот со кој се уредува областа на заштита на личните податоци, а не како посебна, изолирана норма која самостојно уредува одредено прашање. Со оваа одредба се дава можност на Дирекцијата за заштита на лични податоци да му дозволи на контролорот да примени соодветни заштитни мерки при обработката на посебните категории на лични податоци, со цел да се обезбеди тајност и заштита на обработката на личните податоци на субјектот, односно за заштита од случајно или незаконско уништување на личните податоци или нивно губење, преправање, неовластено откривање или пристап и заштита од какви било незаконски облици на обработка, а сето тоа во рамките на Законот за заштита на лични податоци.

Поради наведеното, Судот не го постави прашањето за согласноста на член 8 став 1 алинеја 9 од Законот со одредбите на Уставот на кои се повикува иницијативата.

Членот 14 од Законот е систематизиран во Главата IV од Законот (членови 10 до 22), која ги регулира правата на субјектот на лични податоци. Според став 1 од овој член, 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 неажурирани и доколку нивната обработка не е во согласност со одредбите на овој закон. Според став 2 на истиот член, во случај кога

контролорот ќе утврди дека личните податоци се нецелосни, неточни или неажурирани, 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. Согласно ставот 3 на овој член, 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.

Од анализата на овие одредби произлегува дека во функција на обезбедување на квалитетни лични податоци - точни, целосни и каде што е потребно ажурирани, законодавецот предвидел право на субјектот на лични податоци за измена, бришење или блокирање на користењето на неговите лични податоци, ако податоците се нецелосни, неточни или неажурни и доколку нивната обработка не е во согласност со одредбите на овој закон, како и должност за контролорот да ги дополни, измени или избрише личните податоци за кои ќе утврди дека се нецелосни, неточни или неажурни, независно од тоа дали тоа од него го побарал субјектот на личните податоци. Но во таков случај, пропишана е должност за контролорот во одреден рок за извршеното дополнување, измена или бришење на личните податоци, 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 ставот 3 на членот 14 содржани се две обврски, и тоа:

- Контролорот мора да го ивести субјектот на лични податоци за разврската на неговото поднесено барање, во рок од 30 дена од денот на приемот на барањето, и

- Контролорот мора да даде придружен извештај на корисниците на личните податоци или на третите лица на кои им се откриени личните податоци за тоа дали било извршено дополнување, измена или бришење на личните податоци.

Притоа, предвидена е можност таквото придружно известување за корисниците на личните податоци или на третите лица на кои им се откриени личните податоци да изостане, во случај, доколку се покаже дека е невозможно или дека бара несразмерен

напор или трошоци. Таа неможност, односно несразмерност, од една страна се утврдува не само земајќи ги предвид напорите и трошоците, туку и обемот и чувствителноста на самите лични податоци за кои станува збор, од друга страна, при тоа вклучувајќи ги и можните последици од неправилностите на податоците за субјектот на лични податоци. Затоа, законодавецот ја оставил таа можност, со цел контролорот да може да постигне одреден баланс помеѓу остварувањето на правото на пристап на субјектот на лични податоци и обврската за известувањето на корисниците на личните податоци или на третите лица на кои им се откриени личните податоци, од аспект на доследно заштитување на интересите на самиот субјект на лични податоци.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека одредбата на член 14 став 3 во делот: „освен ако тоа не е возможно или ако тоа бара несразмерен напор или трошоци“ е јасна, прецизна и потполна, поради што не го постави прашањето за нејзината согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 18 и член 51 од Уставот.

Судот ги оцени како неосновани наводите на подносителот на иницијативата дека одредбата од член 50-б точка 6 од Законот не била во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 став 1 од Уставот, затоа што членовите на прекршочната комисија имале колективна а не индивидуална надлежност во водењето на прекршочните постапки и во одлучувањето, што ја исклучувало можноста поединечно, член на прекршочната комисија да биде разрешен поради водена постапка и донесени прекршочни решенија на комисијата.

Ова од причини што законодавецот пропишал дека за прекршоците утврдени со Законот за заштита на лични податоци, прекршочната постапка ја води Прекршочна комисија составена од два члена и претседател на комисијата. Покрај членовите на Прекршочната комисија, директорот на Дирекцијата за заштита на лични податоци може да определи и заменици членови, кои по исклучок, учествуваат во работата на Прекршочната комисија во случај на отсуство на некој од членовите. Членовите на Прекршочната комисија се самостојни и независни во работата на Прекршочната комисија и одлучуваат врз основа на своето стручно знаење и самостојно убедување. Прекршочната комисија работи во совет, а одлучува со мнозинство гласови од вкупниот број членови.

Законодавецот ги пропишал и потребните услови кои треба да ги исполни лицето за да биде избрано за член на Прекршоч-

ната комисија, како и случаите за неговото разрешување. Притоа, законодавецот пропишал дека прекршувањето на прописите за водење на прекршочната постапка, утврдено со правосилна одлука, претставува основ за разрешување на член на комисијата. Тоа е нормативна претпоставка со која законодавецот го овластува директорот да обезбеди состав на комисијата кој може да гарантира законито водење на прекршочната постапка во сферата на заштитата на личните податоци, како основни слободи и права на физичките лица. И покрај тоа што Прекршочната комисија работи во совет, а одлучува со мнозинство гласови од вкупниот број членови, не може да се исклучи можноста член на комисијата, заради некаков личен или друг интерес да ги злоупотреби своите овластувања и да влијае на донесување на незаконитата одлука која може да предизвика штета, што би било утврдено со правосилна одлука донесена од надлежен орган. Со давањето можност за разрешување на членот на комисијата кога со правосилна одлука е утврдено дека се прекршени прописите за водење на прекршочната постапка, му се дава можност на директорот на Дирекцијата да може да делува и да го заштити законското работење на комисијата и да овозможи натамошно непречено вршење на задачата што ја има оваа комисија согласно одредбите од Законот за заштита на лични податоци.

Поради наведеното, Судот оцени дека ваквата регулатива не го повредува начелото на владеештвото на правото, како што се наведува во иницијативата, поради што не го постави прашањето за согласноста на оспорениот член 50-б став 1 точка 6 од Законот со член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 став 1 од Уставот.

6. Прашањето за уставноста на одредбата од член 38 став 1 алинеја 4 од Законот, според која за директор на Дирекцијата за заштита на личните податоци може да биде избрано лице кое го исполнува условот: да не е казнет со казна, односно да не му е изречена прекршочна санкција забрана на вршење професија, дејност или должност, по иницијатива на истиот подносител на иницијативата, веќе било предмет на анализа пред Уставниот суд, при што Судот, со Решение У.бр.155/ 2009 од 3 февруари 2010 година, оценил дека нема основ да се изрази сомнеж во согласноста на оваа одредба од Законот со член 13 став 1, член 14 став 1, член 23, член 25 и член 51 од Уставот.

Во ова решение Судот изразил став дека 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 злоупотреби за повторно вршење кривично дело. Судот го определува траењето на забраната, кое не може да биде пократко од една ниту подолго од десет години, сметајќи од денот на правосилноста на одлуката, со тоа што времето поминато во затвор не се засметува во времето на нејзиното траење. Согласно член 13 точка 5 од Законот за прекршоците, забраната на вршење професија, дејност или должност претставува санкција која може да се изрече за прекршоци на прекршочно одговорни полнолетни сторители. Според член 22 од овој закон, на сторителот на прекршокот може да му се забрани вршење определена професија, дејност или должност или работи сврзани со располагање, користење, управување и ракување со имот или за чување на тој имот, ако ја злоупотребил својата професија, дејност или 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 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, 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.

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.

Со новодоставената иницијатива истиот подносител повторно ја оспорува уставноста на член 38 став 1 алинеја 4, сега во делот: „да не е казнет со казна, односно“ од Законот за заштита на лични податоци, од истите причини, односно дека станувало збор за казнена одредба во која не било точно и прецизно определен видот на казнивото дело, ниту пак законодавецот на прецизен и јасен начин ги утврдил неговите законски обележја, односно битие, што не било допуштено ни според Уставот, ни според казнено правната теорија и легислатива и што не било во функција на обезбедување на начелото на владењето на правото и начелото на законитост при определувањето на казните дела и казните.

Тргувајќи од фактот дека Уставниот суд веќе ја ценел уставноста на целината на оваа законска одредба, што го вклучува и сега оспорениот дел од одредбата и со Решение У.бр. 155/2009 оценил дека не може основано да се изрази сомнеж во согласноста на одредбата со член 13 став 1, член 14 став 1, член 23, член 25 и член 51 од Уставот, а нема основи за промена на овој став, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, за отфрлање на иницијативата во овој дел.

7. Имајќи го предвид наведеното, Судот одлучи како во точките 1 и 2 од ова решение.

8. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Елена Гошева и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. (У.бр.121/2013 од 02.04.2014)

28.

У.бр.111/2012

- Закон за определување услов за ограничување за вршење на јавна функција, пристап на документи и објавување на соработка со органите на државната безбедност, т.н. Закон за “лустрација”

Законот за определување услов за ограничување за вршење на јавна функција, пристап на документи и објавување на соработка со органите на државната безбедност, т.н. Закон за “лустрација”, како и неговите одделно оспорени одредби, не може да се доведат под сомнение по однос на Уставот на Република Македонија бидејќи оспорениот закон не содржи одредби со кои се кршат и ограничуваат основните слободи и права на граѓаните туку истиот се заснова токму на начелата на владеењето на правото, правната сигурност и заштита на слободите и правата на граѓаните.

Одредбите од Законот кои го уредуваат прашањето за временскиот период за кој треба да се изврши постапката за пристап, откривање и употреба на документите на државната безбедност на Република Македонија и цивилните и армиските органи на државната безбедност на СФРЈ, односно да се изврши проверка на бараните податоци за лицата кандидати за носители на јавна функција или јавно овластување дали соработувале со органите на државната

безбедност, се уставно оправдани и истите не може да се доведат под сомнение по однос на одредбите од Уставот. Имено, право е на законодавецот да го креира и истовремено утврди законскиот текст по однос на временскиот опфат на процесот на лустрацијата, па така проценка е на законодавецот дали истиот треба да трае токму до моментот на донесувањето на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер (2006 година). Ова, од причина што не може да се прифати дека со донесувањето на Уставот на Република Македонија во 1991 година, веднаш е направена промена на системот, односно веднаш настапила демократијата во Република Македонија, од објективна причина што неопходен е истек на определен период за профункционирање на промените на системот бидејќи веднаш со донесувањето на Уставот на Република Македонија во 1991 година не се извршени реформи во правосудниот систем и другите сегменти, како последица на што Уставот претрпува повеќе амандмански измени кои траат една деценија и повеќе по донесување на Уставот, кое нешто укажува на долгорочниот процес на усогласување на општественото уредување, како и на самиот процес на демократизација.

Соодветно на тоа, по 1991 година продолжил процесот на делување и на оние кадри кои во еднoпартискиот општествено-политички систем вршеле повреда на слободите и правата на граѓаните од идеолошки причини преку соработката со органите на државната безбедност, а извесно е дека дел продолжиле со такво делување и во новиот општествено-политички систем. Ова од причина што тој процес веднаш не запрел туку се

менувал со текот на реформите и демократизацијата на државата. Оттука, и периодот на кој се однесува оспорениот Закон е периодот и по 1991 година, односно до донесување на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер во 2006 година.

Со одредбите од овој закон се овозможува транспарентно и ефикасно спроведување на процесот на лустрација, кој процес е исклучива надлежност на законодавецот, односно надлежност на законодавниот дом е уредувањето на лустрационата постапка бидејќи истиот ја утврдува созреаноста на општеството и моментот кога демократијата може самата да се брани. Исто така, законодавецот цени за кој период лустрацијата треба да важи и да му се спротивстави на тоталитарниот режим.

Определувањето на овој услов за ограничување за вршење на јавна функција има за цел заштита на основните слободи и права на граѓаните од нивно кршење од идеолошки или политички причини. На ова упатува токму и периодот опфатен во сите оспорени одредби кои го определуваат временскиот опфат, кој е битен за лицето кандидат за носител на јавна функција да не е евидентирано во досиејата на органите на државната безбедност на Република Македонија и цивилните и армиските органи на државната безбедност на СФРЈ. Воедно, смислата и суштината на уставната одредба за слобода на уверувањето, совеста и мислата и јавното изразување на мислата на граѓаните е операционализирана со наведениот закон. Така, овој услов за лицата опфатени во него не значи задирање во уставната гаранција за непречено вршење на

функцијата утврдена со Уставот на Република Македонија – член 23.

Што се однесува до оспорените одредби од Законот со кој се определува кругот на лица кои се опфатени со овој закон, не може да се доведат под сомнение по однос на уставните норми и постулати на кои се темели Уставот. Имено, право е на законодавецот да го определи и децидно и конкретно да го утврди опсегот, односно кругот на лицата кои се опфатени со овој закон. Со овој закон се лустрираат лица кои имаат индивидуална вина, не вина во кривично-правна смисла туку во смисла на непочитување на човековите права и нивно кршење, без оглед дали станува збор за општо кршење на човековите права, во еден поконкретен размер како што предвидува Законот за лустрација, а тоа е да собираат податоци, информации, досиеја итн. со кои се кршени човековите права од политички и идеолошки причини.

Целината на Законот, како и на сите одделно оспорени одредби, упатуваат на тоа дека правото на законодавецот да цени за кои лица се однесува оспорениот закон произлегува, првенствено од сферата на неговите сознанија со кои може да дојде до конкретно проценување и објективизирање на степенот на демократизација на сопствената држава, како што е тоа, исто така, конкретно прашање на законодавните системи и на секоја друга држава која спроведува закони со предмет на уредување како оспорениот закон. Со конкретниот закон не се регулира, односно утврдува генерална и специјална превенција, туку станува збор за исполнување на дополнителен услов за вршење на јавните функции што бара лојалност од носи-

телите на истите кон системот и кон уставните принципи на кои истиот се заснова, а тоа секако се владеењето на правото, поделбата на власта, заштитата на човековите права.

Оспорените членови од Законот кои уредуваат решение донесено од Комисијата за верификација на фактите со кое се утврдува соработка со органите на државната безбедност, да се објави на WEB страницата на Комисијата пред започнување на постапка пред Управниот суд не се во спротивност со Уставот на Република Македонија од причини што во конкретниов случај се работи за донесување на решение во постапка пред орган на државната управа, во која постапка правото на жалба или друг вид на правна заштита е уредено со закон, а во смисла на Амандман XXI од Уставот, поради што овие оспорени одредби не се во спротивност со уставните начела и принципи.

Членовите во Законот кои пропишуваат дополнителниот услов за вршење на јавна функција да се однесува и на лицата кои вршат партиски функции во политички партии, членуваат во верски заедници и религиозни групи, како и членови на граѓански организации не ги надминуваат уставните гаранции на слобода на граѓаните за остварување и заштита на нивните политички, економски, социјални, културни и други права и уверувања, исто така не се нарушува уставната определба за одвоеноста на црквата, верските заедници и религиозните групи од државата, од причина што, од содржината на законските одредби јасно и недвосмислено произлегува дека со истите се пропишува можност, но не и обврска, односно давањето на ваквата изјава не е облигатор-

на, туку факултативна, по избор и волја, поради што не може да се прифати дека во конкретниов случај станува збор за инволвирање на државата во работењето на наведените организации, поради што одредбите кои го регулираат ова прашање, не се доведуваат под сомнение по однос на темелните вредности и постулати на уставниот поредок на Република Македонија.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 9 април 2014 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 1 алинеја 1 и 2 во делот: „до денот на започнување на примената на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер“, член 1 алинеја 3, во деловите: “поранешни” и “јавна дејност или”, член 3 став 1 точка 25, член 3 став 1 точка 26, во делот: “адвокат и медијатор”, член 3 став 2 точките 1, 2, 3 и 4, член 4 став 1, во делот: „до денот на започнување на примената на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер“ и во делот: „од 17 ноември 1991 година до денот на започнување на примената на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер“, член 4 ставови 2 и 3, член 14 став 1 алинеја 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 и 11, член 15 став 3, член 18 ставови 3 и 4 во деловите: „до денот на започнувањето на примената на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер“, член 27 став 3, член 28 ставови 1, 2 и 3, член 29 ставови 1, 2 и 3, член 30, член 31 ставови 2, 3 и 4, член 33, член 36 став 2 и член 40, како и на целината на Законот за определување на услов за ограничување за вршење на јавна функција, пристап на документи и објавување на соработката со органите на државната безбедност („Службен весник на РМ“ бр.86/2012).

2. Ова решение ќе се објави во „Службен весник на Република Македонија“.

3. Александар Петрушевски од Скопје, Хелсиншки комитет за човекови права на Република Македонија и Стамен Филипov, Петар Карајанов и Борис Стојаноски, сите од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесоа иницијативи за оценување на уставноста на Законот означен во точката 1 од ова решение, како и на посебно определени членови од истиот.

Во иницијативата поднесена од Александар Петрушевски од Скопје се наведува дека одредбите кои се оспоруваат од овој закон се: член 4, член 14, член 28, член 29, член 30 и член 33, од причина што со нив се повредувале член 9, член 11, член 25, член 91 и член 106 од Уставот на Република Македонија, како и член 137 од Кривичниот законик и член 276 од Законот за кривичната постапка.

Според иницијативата, членовите 4 и 14 од оспорениот закон биле спротивни на член 9 и член 106 од Уставот на Република Македонија, член 137 од КЗ на РМ, како и член 276 од ЗКП од причина што комисијата за верификација на факти немала право во периодот од 14 ноември 1991 година па се до 2006 година да истражува и докажува кои лица од член 1 од истиот закон ги кршеле човековите права, и биле работодавачи или соработници на ДБК како тајна полиција, затоа што тоа било работа на Обвинителството и Министерството за внатрешни работи, кои како државни органи го имале ексклузивното право да истражуваат и да констатираат правна последица, а не комисијата. А доколку МВР на Република Македонија и Обвинителството имаат такви основани сомненија, дека лицата од член 1 од истоимениот закон после 14 ноември 1991 година, сториле кривично дело по член 137 од КЗ на Република Македонија и работеле спротивно на член 9 од Уставот на Република Македонија, требало да покренат кривични пријави против истите лица од член 1 од Уставот на Република Македонија по службена должност. На овој начин и Владата на РМ и пратениците на Собранието на РМ го прекршувале член 9 и член 106 од Уставот на РМ, член 137 од КЗ на РМ и член 276 од ЗКП на РМ.

Граѓаните жртви во процесот на лустрацијата, според наводите во иницијативата, биле дискриминирани и со законот биле доведени во нерамноправна положба пред Уставот и законите на Република Македонија поради фактот што лицата од член 1 од законот биле политичари и функционери и блиски соработници на ДБК и нема да се покренела кривична пријава против нив по член 137 од КЗ на РМ од страна на МВР на РМ и Јавното обвинителство на РМ, туку ќе ги истражувала комисија која не

сmee да врши истрага за дејствија кои ги содржат елементите на кривично дело по член 137 од КЗ на РМ, а истите се противзаконски дејствија. Поради овој факт, жртвите кои имале спротивни ставови и политички погледи и размислувања од оние на тогашната власт со овој закон им се давало до знаење на сите граѓани на Република Македонија кои се еднакви пред законот и Уставот на РМ, со што и член 25 од Уставот на РМ бил повреден, бидејќи достоинство, приватност и личен и семеен живот во Република Македонија можат да имаат соработниците на ДБК, но не и граѓаните на РМ кои имале различни политички погледи од функционерите на власта и после 1991 година, што значело кршење на истиот член од Уставот, бидејќи приватноста не им била заштитена од самата држава на жртвите кои биле прогонувани и пратени од соработниците налогодавачите и ДБК.

Понатака, член 28, член 29 и член 33 од истиот закон биле спротивни на член 9 од Уставот на РМ, од причина што на лицата од член 1 од законот, откако комисијата ќе истражи и донесе решение со правна последица и ќе докаже кој политичар судија или друго лице од член 1 од истиот закон кршел човекови права од член 9 од Уставот на РМ, укажува дека на веб страната на самата комисија ќе се објави име и презиме на соработникот на ДБК, откако ќе се донесе решение кој бил соработник на тајните служби и самите докази. Но, член 33 од истиот закон предвидувал дека на веб страната на комисијата за верификација на факти нема да се објави идентитетот т.е. податоците на соработникот како лице од член 1 од законот ако си даде оставка од кандидатурата за функција или јавното овластување кое го поседува. На овој начин пратениците со изгласувањето на овој закон им давале предности на соработниците и налогодавачите кои биле политичари со убедување различно на оние кои биле жртви на овие дејствија и со овој акт како закон, пратениците направиле кривично дело по член 137 од КЗ на Република Македонија.

Со иницијативата поднесена од Хелсиншки комитет за човекови права на Република Македонија се оспоруваат член 1 алинеја 2, член 4 став 1, член 15 став 3, член 27 став 3, член 28 став 2, член 29 став 2, член 31 став 2, 3 и 4, член 33 и член 36 став 2 од Законот, од причина што со истите биле повредени член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 4, член 9, Амандман XXI, член 18, член 25, член 50, член 51 и член 54 став 1 од Уставот.

Имено, во иницијативата се наведува дека во членовите 1 алинеја 2, член 4 став 3 и член 18 ставови 3 и 4 од Законот, било предвидено лустрацијата да се одвива и по 17 ноември 1991

година, односно по стапувањето во сила на актуелниот Устав на РМ, а до денот на започнување на примената на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер („Службен весник на РМ“ бр.13/ 2006), односно до 1 септември 2006 година. Уставниот суд на Република Македонија во Одлука У.бр.42/2008 и У.бр.77/2008 („Службен весник на РМ“ бр.45/2010) и Одлука У.бр.52/2011 и У.бр.76/2011 („Службен весник на РМ“ бр.48/ 2012) и двете конечни и извршни, а во врска со Законот за определување дополнителен услов за вршење јавна функција („Службен весник на РМ“ бр.14/2008, 64/2009 и 24/2011), се изјаснил дека одвивањето на процесот на лустрација по стапувањето во сила на актуелниот Устав, нема уставна оправданост.

Во наведените одлуки на Уставниот суд на РМ недвосмислено се утврдува дека спроведувањето на процесот на лустрација и по 17 ноември 1991 година ќе значи негирање на вредностите и институциите востановени во Република Македонија по донесувањето на актуелниот Устав. Во спротивно, таквиот процес би се јавил како современа алтернатива на постојниот правен систем и институциите изградени со актуелниот Устав, со што се губи историската димензија и оправданост на Законот за определување дополнителен услов за вршење јавна функција. Според Уставниот суд на РМ, не постои правна пречка за примена на постојниот правен режим утврден во законите за поведување на кривично правна и друга соодветна одговорност за лицата кои соработувале со безбедносните служби, како и за остварување на правата на лицата чии права биле повредувани во периодот по донесувањето на актуелниот Устав.

Во погоре наведените одлуки на Уставниот суд на Република Македонија, укинати се одредбите кои се однесуваат на временскиот опфат на Законот за определување дополнителен услов за вршење на јавна функција кој по својата содржина и областа која ја уредува е многу сличен на Законот предмет на оваа иницијатива. Сличноста на овие два закона кои носат различно име не ја менува суштината на оспорените одредби од причина што се работи за идентична правна материја, односно определување на временски опфат поврзан со процесот на лустрација. Поради сето наведено, а заради конзистентноста и аналогијата во работата на Уставниот суд на Република Македонија, се предлага наведените одредби да се прогласат за неуставни и следствено да се укинат поради тоа што се во спротивност на темелните вредности на уставниот поредок, односно со принципот на владеење на правото утврден во член 8 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија.

Според наводите во истата иницијатива, членовите 15 став 3, 27 став 3, 28 став 2, 29 став 2, 31 ставовите 2, 3 и 4 и член 33 од Законот било предвидено Комисијата за верификација на фактите, по проверка на лицата на кои се однесува Законот, за истите да води Регистар и заедно со решението со кое се утврдува соработка со органите на државната безбедност да ги објавува нивните имиња и документи кои биле употребени како доказ за утврдување на соработка на лицето со органите на државната безбедност на својата веб страна. Објавувањето на решението, имињата и документите се одвивало по автоматизам, без притоа да се чека на евентуално судско одлучување.

Со Одлука У.бр.42/2008 и У.бр.77/2008 („Службен весник на РМ“ бр.45/2010), во врска со Законот за определување дополнителен услов за вршење јавна функција, Уставниот суд на Република Македонија утврдил дека објавувањето на имиња на лица кои соработувале со органите на државната безбедност по правосилноста на постапката пред надлежен суд во „Службен весник на Република Македонија“, претставува повреда на достоинството, моралниот и личниот интегритет на граѓанинот.

Во истата одлука се наведува дека јавното објавување на имињата на лицата значи непроверено, паушално и јавно жигосување. Според Уставниот суд на Република Македонија ваквото објавување не е дозволено, затоа што ја надминува оправданоста на пропишувањето на посебниот услов за вршење на јавна дејност. Понатаму, во одлуката, Уставниот суд на РМ истакнува дека јавното објавување на имињата 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.

Наспроти Законот за определување дополнителен услов за вршење јавна функција, оспорените одредби од Законот кој е предмет на иницијативата, објавувањето на решенијата, имињата и документите, предвидува објавување на веб страница, која за разлика од Службениот весник на РМ е достапна бесплатно. Дополнително, според одредбите од актуелниот закон, објавувањето следува пред воопшто решенијата на Комисијата да станат правосилни, односно пред одлука на надлежен суд кој би ја потврдил нивната веродостојност и законитост.

Вака конципираните одредби биле спротивни на член 8 (владеење на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска), член 9 (еднаквост на граѓаните пред Уставот), Амандман XXI (правна заштита против поединеч-

ни правни акти), член 18 (сигурност и тајност на личните податоци и заштита од повреда на личниот интегритет), член 25 (почитување и заштита на приватноста на личниот и семеен живот, на достоинството и угледот), член 50 (судска заштита на законитоста на поединечните акти на државната управа) и член 51 (ограничување на слободите и правата на граѓанинот само во услови предвидени во Уставот) од Уставот на Република Македонија.

Имено, владеењето на правото и поделбата на власта на законодавна, извршна и судска, предвидувало сите правни акти да произлегуваат од носител на власт, во согласност со одредбите од Уставот. Никој не можел и не смеел произволно да ги ограничува правата на граѓаните без притоа да бидат исполнети условите кои се предвидени со Уставот. Во конкретниов случај тоа значело дека Собранието на Република Македонија, како носител на законодавната власт, нема надлежност да ограничува права или заштита на истите преку извршен орган како што е Комисијата, без притоа да предвиди правна заштита од страна на надлежен суд како носител на судската власт.

Кога определена група граѓани немала можност да добие судска заштита, според иницијативата, се ставала во нееднаква положба со другите граѓани пред законот, што е во спротивност со фундаменталните вредности на едно демократско општество. Непостоењето на правна заштита од поединечните правни акти го поткопувала владеењето на правото и допринесувала не само за нееднаквост помеѓу граѓаните, туку и за произволно мешање на државата во начинот на кој граѓаните ги остваруваат своите права и слободи. Необезбедувањето на сигурност и тајност на личните податоци значело директна повреда на личниот интегритет на граѓаните. Според наводите во иницијативата, во конкретниов случај, државата наместо да ги промовира и заштитува почитувањето и заштитата на приватноста на личниот и семејниот живот, на достоинството и угледот, таа ги подривала и ограничувала основните права на граѓаните и нивните најблиски.

По однос на член 36 став 2 од Законот, според иницијативата, истиот бил во спротивност со член 8 (владеење на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска), Амандман XXI (правна заштита против поединечни правни акти) и член 50 (судска заштита на законитоста на поединечните акти на државната управа). Преку ваквата одредба на Комисијата и е доверена и извршна и судска власт, што е во директна спротивност со Уставот на Република Македонија.

Непостоењето на правна заштита од страна на надлежен суд, а против одлуките на поединечни правни акти на државната управа (во конкретниот случај Комисијата), според иницијативата, било незаконито и недопуштено според уставниот поредок на РМ.

Според подносителите на третата иницијатива (Стамен Филипов, Петар Карајанов и Борис Стојаноски), со која се оспорува Законот во целина и посебно член 1 алинеја 1, алинеја 2, во делот: „до денот на започнување на примената на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер“, член 3 став 1 точка 25, член 4 став 1, во деловите: „до денот на започнување на примената на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер“, член 18 ставовите 3 и 4, во деловите: „до денот на започнувањето на примената на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер“ и член 40, истите биле противуставни од причина што широкиот регистар на лица опфатени со Законот за определување на услов за ограничување за вршење на јавна функција, пристап на документи и објавување на соработката со органите на државната безбедност, што според член 3, ги опфаќа сите актуелни државни, општествени, политички и граѓански субјекти и генералната важност за лицата опфатени со член 4 од Законот, кој се протега на неколку децениски период од донесувањето на Декларацијата на АСНОМ, за основните права на граѓанинот на демократска Македонија, на првото заседание на АСНОМ на 2 август 1944 година до денот на започнување на примената на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер (со ненаведена година и датум), ги надминува рамките на било каква лустрација на некакви соработници со цивилните и армиските органи на државната безбедност, со последици врз основните права и слободи на граѓаните.

Според Преамбулата на Уставот на Република Македонија, 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 на 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 своите претставници во Собранието на Република Македонија, избрани на слободни и демократски избори, го донесоа овој Устав.

Меѓутоа, со оспорениот Закон, не се обезбедувало исполнувањето на темелната вредност на уставниот поредок владеењето на правото и не се обезбедувал мир и соживот, социјална правда, економска благосостојба и напредок на личниот и заедничкиот живот. Напротив, со овој Закон, сето ова се рушело на штета на загарантираните човекови права и граѓански слободи. За ефикасна заштита на внатрешното уредување и безбедноста на земјата не било потребно ниту пак оправдано да се употребуваат средствата и мерките што во неодамнешна историја биле отфрлани.

Оспорениот Закон, според иницијативата, во целина не бил во согласност со Преамбулата на Уставот на Република Македонија од 17 ноември 1991 година и со темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија: основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска од член 8 став 1 алинеите 1, 3 и 4, како и со членовите 9, 11 став 1, 13 став 1, 14 став 1, 23, 25 и 51 од Уставот на Република Македонија.

Подносителите на иницијативата наведуваат дека според општата одредба на член 1 алинеја 2 од Законот, со овој закон се уредува: постапката за пристап, откривање и употреба на документите на државната безбедност на Република Македонија и цивилните и армиските органи на државната безбедност на СФРЈ, во периодот од донесувањето на Декларацијата на АСНОМ за основните права на граѓанинот на Демократска Македонија на Првото заседание на АСНОМ на 2 август 1944 година до денот на започнување на примената на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер.

Оспорениот законски дел од оваа алинеја и во останатиот текст на оспорениот Закон биле во спротивност со член 8 став 1 алинеите 1, 3 и 4, член 9, член 23, член 51 и особено со членот

112 ставовите 1 и 3 од Уставот, како и со одлуките на Уставниот суд на Република Македонија:

- У.бр.42/2008 и У.бр.77/2008 од 24.03.2010 година, со која се укина 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 РМ“, член 13 и член 34 од Законот за определување дополнителен услов за вршење јавна функција и У.бр.52/2011 и У.бр.76/2011 од 28.03.2012 година, со која се укина член 1, во деловите: „како и лицето кое било носител на јавна функција, а кое не е починато“ и „како и лицето кое било носител на јавна функција“, член 2 став 1, член 5 точка 29 во делот: „и организаци“, член 6 став 3, член 7 во делот: „и лицата кои биле носители на јавни функции, а кои не се починати“, член 10-а, член 10-б и член 12 став 3, член 30 став 1, член 32 и член 35-а алинеја 3 од Законот за определување дополнителен услов за вршење јавна функција и член 25 од Законот за изменување и дополнување на Законот за определување дополнителен услов за вршење на јавна функција.

Според член 112 од Уставот, Уставниот суд ќе укине или поништи закон ако утврди дека не се во согласност со Уставот. Одлуките на Уставниот суд се конечни и извршни. Од наведените уставни одредби, како и од целината на уставните одредби кои се однесуваат на системот на заштита на уставноста и законитоста, произлегува дека одлуките на Уставниот суд се општозадолжителни, конечни и извршни. Со оглед на тоа што Уставниот суд на Република Македонија мериторно одлучил во овој случај, а неговите одлуки се конечни, извршни и непроменливи, со предлог оспорениот Закон да се поништи во целина, затоа што повторно се пропишуваат исти или многу слични одредби, а кои биле веќе укинати со наведените две одлуки на Уставниот суд.

Проширувањето на опфатот на лустрацијата по донесувањето на Уставот на Република Македонија, на лица кои биле поранешни функционери, задолжителното лустрирање на членовите на политичките партии, невладините организации, верските заедници и новинарите се одредби од досегашниот Закон за лустрација, за кои Уставниот суд утврдил дека се неуставни и како такви ги укинал. Повторното регулирање на овие одредби во оспорениот Закон е во спротивност со Уставот на Република Македонија и наведените одлуки на Уставниот суд, што претставува кршење на уставниот поредок на Република Македонија и неизвршување на конечните и извршните одлуки на

Уставниот суд, а што воедно претставува и кривично дело неизвршување на судска одлука.

Според иницијаторите не може оспорениот Закон да се применува дури до денот на отпочнувањето на примената на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер, туку тој можел да се применува само и исклучиво до донесувањето на Уставот на Република Македонија, како што се веќе има произнесено Уставниот суд, во двете наведени одлуки. Меѓутоа, според оспорениот Закон, лустрацијата се однесувала и на периодот по 1991 година, а што било спротивно и на споменатите одлуки на Уставниот суд на Република Македонија, со што водело и до повреда на начелото на владеењето на правото, како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Лустрацијата значела процес на справување со минатото, со цел да се одбележат и отстранат можностите за натамошно кршење на човековите права од актуелниот општествено-политички систем. Тоа значи дека требало и можело да се однесува само 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. Според тоа, лустрацијата не можела и не смеела да се однесува и на периодот кога државата изградила поинаков општествено-политички систем, кој за основа ги има човековите права и нивната заштита.

Во иницијативата, исто така, се наведува дека со законското решение на член 3 став 1 точка 25 се вршело упад во приватниот сектор и во пазарната економија, а се избегнувало кривично гонење на евентуалните злоупотреби извршени при приватизацијата. Било несфатливо и неразбирливо зошто со оспорениот Закон се опфатени и членовите од поширокиот круг на семејството на лицата кои се стекнале со сопственост од над 5% од капитал во претпријатијата со општествена сопственост, кога тие лица не биле сторители, ниту биле носители на јавни функции, а ниту ќе бидат.

Освен тоа, ова можело да се утврдува само и единствено од судската власт, а не од Комисијата за верификација на факти. Затоа што 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, а 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 ставот 2 на овој член од Уставот, секој е должен да ги почитува Уставот и законите. Според Амандман 25 точка 1 на Уставот, судската власт ја вршат судовите, кои се самостојни и независни. Судовите судат врз основа на Уставот и законите и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот.

Од наведените уставни одредби произлегувало 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. Имајќи ги во вид наведените уставни одредби во корелација со оспорената законска одредба, според иницијативата, овластувањето на Комисијата за верификација на факти да утврдува кои лица и со нив поврзани лица и на кој начин се стекнале со над 5% од капитал во претпријатијата со општествена сопственост, согласно Законот за трансформација на претпријатија со општествен капитал, немало уставна основа.

Од тие причини оспорената законска одредба не била во согласност со темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија од член 8 став 1 алинеите 1, 3, 4, 6 и 7, како и со член 23, Амандман 25, член 30, член 51 и член 55 од Уставот на Република Македонија.

При одлучувањето за основаноста на овој дел од иницијативата, иницијаторите укажуваат на Одлуката на Уставниот суд на Република Македонија У.бр.209/2010 од 20.04.2011 година, со која се укина член 7 став 2 алинеја 2 во делот: „неговите деца и брачниот другар“ и алинеја 3 во делот: „неговите деца, брачниот другар, родителите и за другите лица со кои тој живее во иста семејна заедница“ од Уредбата за безбедност на лица корисници на класифицирани информации.

Оспорениот член 40 од Законот, според иницијативата имал ретроактивно дејство што било спротивно на член 52 став 4 од Уставот и истиот имал понеповолно дејство за граѓаните на Република Македонија.

Поради наведеното се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на Законот за определување на услов за ограничување за вршење на јавна функција, пристап на

документи и објавување на соработката со органите на државната безбедност, во целина, и посебно член 1 алинеја 1, алинеја 2, во делот: „до денот на започнување на примената на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер“, член 3 став 1 точка 25, член 4 став 1 во деловите: „до денот на започнување на примената на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер“, член 18 ставовите 3 и 4 во деловите: „до денот на започнување на примената на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер“ и член 40, и истите да ги поништи, како несогласни со Уставот на Република Македонија.

Истовремено, се предлага Судот во смисла на член 27 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија да донесе решение за запирање на извршувањето на актите и дејствијата преземени врз основа на оспорениот закон, бидејќи со нивното извршување би можеле да настанат тешко отстранливи последици.

4. Оспорениот закон е донесен на седница на Собранието на Република Македонија одржана на 20 јуни 2012 година, и истиот е објавен во „Службен весник на Република Македонија“ (бр.86/2012).

Законот содржи VIII Глави, и тоа:

- I Глава: „Општи одредби“,
- II Глава: „Комисија за верификација на фактите“,
- III Глава: „Обврска на органите на државната безбедност и други државни органи“,
- IV Глава: „Обврски на граѓаните и институциите“,
- V Глава: „Постапка за утврдување и објавување на соработка со органите на државната безбедност“,
- VI Глава: „Пристап до документите на органите на државната безбедност“,
- VII Глава: „Казнени одредби“, и
- VIII Глава: „Преодни и завршни одредби“.

Член 1 став 1 алинеи 1 и 2 од Законот предвидува дека со овој закон се уредува:

- условот со кој се ограничува вршењето на јавна функција,
- постапката за пристап, откривање и употреба на документите на државната безбедност на Република Македонија и цивилните и армиските органи на државната безбедност на СФРЈ, во периодот од донесувањето на Декларацијата на Анти-

фашистичкото собрание на основните права на граѓанинот на Демократска Македонија на Првото заседание на АСНОМ на 2 август 1944 година до денот на започнување на примената на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер (оспорен дел).

Во член 3 став 1 точка 25 од Законот се предвидува дека опфатени со овој закон се и “лица и со нив поврзаните лица кои се стекнале со над 5% од капитал во претпријатијата со општествена сопственост, согласно со Законот за трансформација на претпријатија со општествен капитал. Под поимот поврзани лица се подразбираат физички лица кои се во сродство преку брак или посвојување, деца и родители, браќа и сестри, полубраќа и полусестри, баби, дедовци и внуци, на друг начин се крвно поврзани до втор степен, живееле во заедница пет години непрекинато во однос на родител - старател и дете, маќеа или очув и посинок и поќерка, снаа, зет и родители на брачните другари” (оспорен дел).

Според член 4 од Законот:

(1) Лицето опфатено со овој закон за 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 започнување на примената на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер,(оспорен дел) Комисијата ќе утврди дека 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, оперативна врска 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 во комунистичкиот режим и од политички, идеолошки и партиски причини од 17 ноември 1991 година до денот на започнувањето на примената на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер, го исполнува условот со кој се ограничува кандидирањето или вршењето јавна функција (оспорен дел).

Согласно член 14 од Законот, Комисијата ги има следниве надлежности:

- собира, истражува, анализира и оценува документи кои содржат информации за активностите согласно со членот 4 од овој закон,

- објавува имиња на лица, кандидати за носители на јавна функција или јавно овластување, поранешни и сегашни носители на јавни функции или поранешни и сегашни вршители на јавна дејност или јавни овластувања чија соработка е утврдена со органите на државната безбедност,

- овозможува пристап на физички лица до информациите собрани за нив, во смисла на овој закон, на нивно барање, на барање на нивните роднини по права линија до втор степен вклучително и на лица овластени од нив со полномошно заверено на нотар,

- издава документи за соработката на физички лица со органите на државната безбедност, во смисла на овој закон,

- покренува постапка по иницијатива на трети лица,

- ги информира надлежните органи за натамошно постапување,

- донесува деловник за работа,

- изготвува шестмесечен извештај за својата работа и го доставува до Собранието на Република Македонија,

- одржува соработка со слични меѓународни институции,

- води регистар согласно со членот 15 од овој закон и

- врши и други работи определени со овој закон.

Во член 15 став 3 од Законот се предвидува дека Регистарот од ставот (1) на овој член се објавува на веб страницата на Комисијата.

Според член 18 ставови 3 и 4 од Законот, под органи на државна безбедност на кои се однесува соработката од членот 4 од овој закон се сметаат Управата за безбедност и контра-разузнавање при Министерството за внатрешни работи, Воената служба за безбедност и разузнавање при Министерството за одбрана и Агенцијата за разузнавање и нивните правни претходници во Република Македонија и поранешната СФРЈ, 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 започнувањето на примената на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер (оспорен дел).

Под соработка, во смисла на овој закон, се смета свесна тајна, организирана и континуирана соработка и активност, утврдена со документ, со органите на државната безбедност, во својство на таен соработник, оперативна врска или таен информатор (во натамошниот текст: таен соработник) 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 досиеја, оформени и водени за одредени лица со кои се кршени или ограничувани основните права и слободи на граѓаните од политички или идеолошки причини во комунистичкиот режим и од политички, идеолошки и партиски причини од 17 ноември 1991 година до денот на започнувањето на примената на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер (оспорен дел) и од која е остварена материјална корист или погодности при вработување или напредување во службата.

Согласно член 27 став 3 од Законот резултатите од проверката на лицата ќе бидат објавени и на веб страницата на Комисијата.

Во член 28 од Законот е предвидено дека:

(1) Лицето носител на јавна функција или јавно овластување, за кое Комисијата по завршувањето на проверката ќе утврди дека соработувало со органите на државната безбедност во периодот определен со членот 4 од овој закон, го исполнува условот со кој му се ограничува правото за вршење на јавна функција или јавно овластување во периодот на примената на овој закон.

(2) Комисијата веднаш, а најдоцна во рок од три дена по завршувањето на постапката за проверка и известувањето на лицето од ставот (1) на овој член за постоење на доказ за соработка со органите на државната безбедност, решението со кое се утврдува соработка со органите на државната безбедност го објавува на веб страницата на Комисијата и го доставува до Собранието на Република Македонија, Владата на Република Македонија, Државната изборна комисија и органот или телото за конкурирање или кандидирање на лицето носител на јавна функција или јавни овластувања, заради покренување на постапка за разрешување.

(3) Решението со кое се утврдува соработка со органите на државната безбедност, Комисијата го донесува во рок не подолг

од 15 дена од денот на добивањето на податоците од органите од членот 20 од овој закон.

Членот 29 од Законот предвидува дека:

(1) Лицето кое било носител на јавна функција или јавно овластување, за кое Комисијата по завршувањето на проверката ќе утврди дека соработувало со органите на државната безбедност во периодот определен со членот 4 од овој закон, му се ограничува правото за вршење на јавна функција или јавно овластување во периодот на примената на овој закон.

(2) Комисијата веднаш, а најдоцна во рок од три дена по завршувањето на постапката за проверка и известувањето на лицето од ставот (1) на овој член за постоење на доказ за соработка со органите на државната безбедност, решението со кое се утврдува соработка со органите на државната безбедност го објавува на веб страницата на Комисијата и го доставува до Собранието на Република Македонија, Владата на Република Македонија и Државната изборна комисија за лицето кое било носител на јавна функција или јавно овластување, а кое соработувало со органите на државната безбедност.

(3) Решението со кое се утврдува соработка со органите на државната безбедност Комисијата го донесува во рок не подолг од 15 дена од денот на добивањето на податоците од органите од членот 20 од овој закон.

Според член 30 од истиот закон:

(1) Утврдување на соработка со органите на државната безбедност Комисијата врши и по поднесено писмено барање од:

1) трговско радиодифузно друштво, непрофитна радиодифузна установа кои имаат дозвола за вршење на радиодифузна дејност и печатените медиуми, во однос на основачите, носителите на раководни функции и нивните вработени новинари,

2) политичките партии во однос на претседателите, заменик-претседатели, членови на органите и телата и нивните членови,

3) верските заедници и религиозните групи во однос на нивните поглавари членови во органите и телата и

4) организации од јавен карактер регистрирани согласно со закон, во однос на нивните основачи, носители на раководни функции и членови во органите и телата.

(2) Барањето од ставот (1) на овој член ќе биде потпишано од страна на застапниците на правните лица од ставот (1) на овој член. Кон барањето се приложува и писмена согласност од страна на лицето на кое ќе се изврши проверка од страна на Комисијата.

(3) Резултатите од проверката ќе бидат доставени во писмена форма до барателот на информацијата од ставот (1) на овој член во рок од 15 дена од денот на поднесувањето на барањето. Лицето над кое е спроведена проверката ќе биде известно доколку постои доказ за соработка со органите на државната безбедност, а решението ќе биде објавено на веб страницата на Комисијата во рок не подолг од три дена од денот на доставувањето на известувањето за резултатите од спроведената проверка.

Во член 31 ставови 2, 3 и 4 од Законот се предвидува дека:

(2) Личните податоци на лицата соработници со органите на државната безбедност, не претставуваат лични податоци, во смисла на овој закон, за заштита на лични податоци.

(3) Лицето над кого се врши проверка ќе биде известно од страна на Комисијата за резултатите од спроведената проверка. Решението од ставот (1) на овој член ќе биде објавена на веб страницата на Комисијата во рок не подолг од три дена од денот на доставувањето на известувањето за резултатите од спроведената проверка.

(4) На веб страницата на Комисијата, со решението од ставот (1) на овој член, ќе бидат објавени и документи кои биле употребени како доказ за утврдување на соработка на лицето со органите на државната безбедност.

Согласно член 33 од Законот:

(1) Податоците за лицата нема да бидат објавени само во следниве случаи кога:

1) лицето е починато и

2) лицето ќе ја повлече својата кандидатура за јавна функција или јавно овластување или ќе поднесе оставка како носител на јавна функција или јавно овластување три дена пред писменото известување за резултатите од спроведената проверка.

(2) Одредбата од ставот (1) на овој член нема да се применува на лица утврдени во листите за кандидати за носители на

јавни функции согласно со Изборниот законик. Доколку се утврди соработка со органите за државната безбедност името на тоа лице задолжително ќе се објави на веб страницата на Комисијата и ќе биде доставено до Државната изборна комисија.

Во член 36 став 2 од овој закон се предвидува дека за да не биде откриен или јавно објавен документ соодветната служба за безбедност доставува предлог до Комисијата. Комисијата носи решение кое е конечно и нема право на жалба.

Според член 40 од Законот започнатите постапки за утврдување на соработка со органите на државната безбедност започнати согласно со Законот за определување на дополнителен услов за вршење на јавна функција („Службен весник на РМ“ бр.14/2008, 64/2009 и 24/2012) ќе завршат согласно со одредбите од овој закон.

5. 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.

Според член 9 од Уставот, граѓаните на Република Македонија се еднакви во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба. Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Согласно член 11 од Уставот, физичкиот и моралниот интегритет на човекот се неприкосновени.

Во член 18 од Уставот се предвидува 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 23 од Уставот, секој граѓанин има право да учествува во вршењето на јавни функции.

Со Амандман XXI од Уставот со кој е заменет член 15 од Уставот, се гарантира правото на жалба против одлуки донесени во постапка во прв степен пред суд. Правото на жалба или друг вид на правна заштита против поединечни правни акти донесени во постапка во прв степен пред орган на државната управа или

организација и друг орган што врши јавни овластувања се уредува со закон.

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

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

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

Собранието на Република Македонија согласно своите надлежности утврдени во член 68 од Уставот, со закон ги уредува областите во општествениот живот. Во таа насока Собранието го донесе Законот за определување на услов за ограничување за вршење на јавна функција пристап на документи и објавување на соработката со органите на државната безбедност со кој се уредува условот со кој се ограничува вршењето на јавна функција, постапката за пристап, откривање и употреба на документите на државната безбедност на Република Македонија и цивилните и армиските органи на државната безбедност на СФРЈ во периодот од донесувањето на Декларацијата на АСНОМ за основните права на граѓанинот на Демократска Македонија на Првото заседание на АСНОМ на 2 август 1944 година до денот на започнување на примената на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер, објавувањето на соработката на лица - кандидати за носители на јавна функција или јавно овластување, поранешни и сегашни носители на јавни функции или поранешни и сегашни вршители на јавна дејност или јавни овластувања - со органите на државната безбедност и надлежностите на Комисијата за верификација на факти (член 1).

Тргувајќи од фактот дека уставна надлежност на законодавната власт е вршењето на законодавната функција, Судот оцени дека законодавецот има уставна основа со закон да уреди одредено прашање од сферата на општественото живеење за кои оценил дека е потребно и оправдано да се уреди посебно, односно да утврди нормативни претпоставки и за тоа извршителите на прекршувањата на човековите права во претходниот политички систем, да не бидат носители на јавни функции во сосема друг демократски систем што се регулира во членот 1

алинеја 1 од Законот, во која смисла најнапред го донел Законот за определување дополнителен услов за вршење јавна функција („Службен весник на РМ“ бр.14/2008, 64/2009 и 24/2011), а потоа и сега оспорениот закон со кој во член 41 од истиот се регулира дека со денот на влегување во сила на овој закон (осмиот ден од објавувањето 17 јули 2012 година) престанува да важи претходно наведениот закон. Ваквата констатација всушност произлегува и од ставот на Уставниот суд изразен во претходните две одлуки во кои децидно е наведено дека лустрацијата како процес не се смета за противуставен.

Имено, Уставот на Република Македонија е донесен на 17 ноември 1991 година („Службен весник на РМ“ бр.52/1991) Амандманите I и II („Службен весник на РМ“ бр.1/1992), Аманданот III („Службен весник на РМ“ бр.31/1998), Амандманите IV до XVIII („Службен весник на РМ“ бр.91/2001), Амандман XIX („Службен весник на РМ“ бр.84/2003), Амандманите XX до XXX („Службен весник на РМ“ бр.107/2005), Амандманот XXXI („Службен весник на РМ“ бр.3/2009 и 13/2009-исправка) и Амандманот XXXII („Службен весник на Република Македонија“ бр.49/2011).

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 предци 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 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 своите претставници во Собранието на

PM, избрани на слободни и демократски избори, го донесоа овој Устав.

Компарирајќи ги прашањата кои се уредуваат со актуелниот закон, според Судот процесот на лустрацијата е процес за прочистување и помирување со минатото, што е причина и мотив за донесување на овој закон, кој по својот карактер е темпорален и определува дека ја исцрпува својата примена 10 години од денот на изборот на составот на Комисијата за верификација на фактите (член 42).

Со поднесените иницијативи, генерално се оспорува законот во целина, како и одделни негови членови кои апсолвираат прашања по однос на временскиот опфат на процесот на лустрација, лицата кои се опфатени со овој закон, објавувањето на решението со кое се утврдува соработката со органите на државната безбедност на WEB страната на Комисијата за верификација на фактите, пред истото да стане правосилно, како и обврската на членовите на верските заедници и здруженија и фондации да даваат такви изјави.

Уставниот суд на Република Македонија, анализирајќи ја содржината на целината на законот, неговите одделно оспорени одредби, *vis a vis* уставните норми на кои се укажува во иницијативата јасно и недвосмислено констатира дека истакнатите наводи се неосновани, поради што оспорениот закон во целина, како и одделните негови одредби не може да се доведат под сомнение по однос на Уставот на Република Македонија.

Според Судот, оспорениот закон не содржи одредби со кои се кршат и ограничуваат основните слободи и права на граѓаните туку истиот се заснова токму на начелата на владеењето на правото, правната сигурност и заштита на слободите и правата на граѓаните.

Одредбите од Законот кои го уредуваат прашањето за временскиот период за кој треба да се изврши постапката за пристап, откривање и употреба на документите на државната безбедност на Република Македонија и цивилните и армиските органи на државната безбедност на СФРЈ, односно да се изврши проверка на бараните податоци за лицата кандидати за носители на јавна функција или јавно овластување дали соработувале со органите на државната безбедност, според Судот се уставно оправдани и истите не може да се доведат под сомнение по однос на одредбите од Уставот на кој се повикуваат иницијативите.

Судот оцени дека согласно одредбите од Уставот право е на законодавецот да го креира и истовремено утврди законскиот текст по однос на временскиот опфат на процесот на лустрацијата, па така проценка е на законодавецот дали истиот треба да трае токму до моментот на донесувањето на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер (2006 година). Ова, од причина што не може да се прифати дека со донесувањето на Уставот на Република Македонија во 1991 година, веднаш е направена промена на системот, односно веднаш настапила демократијата во Република Македонија, од објективна причина што неопходен е истек на определен период за профункционирање на промените на системот. Имено, според Судот веднаш со донесувањето на Уставот на Република Македонија во 1991 година не се извршени реформи во правосудниот систем и другите сегменти, како последица на што Уставот претрпува повеќе амандмански измени кои траат една деценија и повеќе по донесување на Уставот, кое нешто укажува на долгорочниот процес на усогласување на општественото уредување, како и на самиот процес на демократизација.

На промени од ваков карактер посебно се укажува во резолуцијата на Парламентарното собрание на Советот на Европа, односно Резолуција 1096 од 1996 година во која децидно се содржани мерките за расчистување со наследството на поранешните комунистички тоталитарни системи и Резолуцијата 1481 од 2006 година за потребата за меѓународна осуда на тоталитарните комунистички режими.

Имено, тоа се изворите на европските стандарди во областа на лустрацијата на кои и Република Македонија е обврзана да истите ги почитува и применува. Резолуцијата 1096 всушност ги посочува како референца насоките со кои се осигурува законите за лустрација и слични управни мерки да се во согласност со условите на држава која се заснова пред се на принципот на владеењето на правото, како темелна вредност на уставниот поредок.

Соодветно на тоа, по 1991 година продолжил процесот на делување и на оние кадри кои во еднoпартискиот општествено-политички систем вршеле повреда на слободите и правата на граѓаните од идеолошки причини преку соработката со органите на државната безбедност, а извесно е дека дел продолжиле со такво делување и во новиот општествено-политички систем. Ова од причина што тој процес веднаш не запрел туку се менувал со текот на реформите и демократизацијата на државата. Оттука, и

периодот на кој се однесува оспорениот Закон е периодот и по 1991 година, односно до донесување на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер во 2006 година.

Имено, со донесувањето на новиот Устав, веднаш не се случиле реформи во системот на работењето во државните институции и други јавно-правни институции и организации, во чиј состав останале да бидат на раководни и други работни места не само оние кои професионално и чесно работеле од претходниот општествено-политички систем, туку дел останале и продолжиле да работат лица со товар на идеолошко -политичко делување насочено против “идеолошко неподобните лица во државата” како во еднопартискиот систем, така и во плуралистичкиот систем.

Според оценката на Судот не може да се прифати тврдењето во иницијативата дека по периодот од 1991 година со настапувањето на демократскиот начин на уредување, исклучиво во судска постапка може да се казнуваат соработниците со органите на државниот прогон со што кршеле одредени човекови права. Имено, не случајно законодавецот го утврдил терминот на донесување на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер (2006 година), бидејќи со овој закон се обезбедува јавност и отвореност во работењето на имателите на информации, и им се овозможува на физичките и правните лица да го остваруваат правото на слободен пристап до информации од јавен карактер. Покрај фактот што со него се обезбедува јавност и отвореност во работењето на имателите на информации, истовремено им се овозможува на физичките и правните лица да остварат едно ново право кое може да има суштинско значење во бројни ситуации од човековото живеење. Со овој Закон, Република Македонија прави чекор напред кон демократизација на општеството, отварање на институциите кон граѓаните, зголемување на контролата на јавноста врз работата на државните органи и сите носители на јавни овластувања, што во крајна линија би требало да води кон зголемување на довербата на граѓаните во носителите на јавни функции. Оттука, логичен е заклучокот на Судот дека овој Закон е единствен од ваков вид и карактер поради што истиот неможе да се компарира со ниту еден друг од постоечките во позитивниот правен систем.

Според Судот, на овој начин се овозможува транспарентно и ефикасно спроведување на процесот на лустрација, кој процес е исклучива надлежност на законодавецот, односно надлежност на законодавниот дом е уредувањето на лустрационата постапка

бидејќи истиот ја утврдува созреаноста на општеството и моментот кога демократијата може самата да се брани. Исто така, законодавецот цени за кој период лустрацијата треба да важи и да му се спротивстави на тоталитарниот режим.

При градењето на правното мислење по однос на наведеното правно прашање, според Судот, неопходно е да се спомене и праксата на Судот на Литванија и Латвија, кои на Законот за лустрација не гледаат како на закон за заштита на човековите права, туку како на закон за ограничување на човековите права. Меѓутоа, ограничувањето на човековите права е во насока на остварување на друг повисок јавен интерес, односно постоење на легитимна цел, а тоа е заштитата на демократијата, заштитата на постулатите на кои се заснова државата, односно заштита на уставните принципи предвидени во член 8 од Уставот на Република Македонија.

Определувањето на овој услов за ограничување за вршење на јавна функција има за цел заштита на основните слободи и права на граѓаните од нивно кршење од идеолошки или политички причини. На ова упатува токму и периодот опфатен во сите оспорени одредби кои го определуваат временскиот опфат, кој е битен за лицето кандидат за носител на јавна функција да не е евидентирано во досиејата на органите на државната безбедност на Република Македонија и цивилните и армиските органи на државната безбедност на СФРЈ. Воедно, смислата и суштината на уставната одредба за слобода на уверувањето, совеста и мислата и јавното изразување на мислата на граѓаните е операционализирана со наведениот закон. Така, овој услов за лицата опфатени во него не значи задирање во уставната гаранција за непречено вршење на функцијата утврдена со Уставот на Република Македонија – член 23.

Што се однесува до оспорените одредби од Законот со кој се определува кругот на лица кои се опфатени со овој закон, според Судот истите не може да се доведат под сомнение по однос на уставните норми и постулати на кои се темели Уставот. Имено, право е на законодавецот да го определи и децидно и конкретно да го утврди опсегот, односно кругот на лицата кои се опфатени со овој закон. Со овој закон се лустрираат лица кои имаат индивидуална вина, не вина во кривично-правна смисла туку во смисла на непочитување на човековите права и нивно кршење, без оглед дали станува збор за општо кршење на човековите права, во еден поконкретен размер како што предвидува Законот за лустрација, а тоа е да собираат податоци,

информации, досиеја итн. со кои се кршени човековите права од политички и идеолошки причини.

Од анализата на целината на Законот, како и на сите одделно оспорени одредби, Судот оцени дека правото на законодавецот да цени за кои лица се однесува оспорениот закон произлегува, првенствено од сферата на неговите сознанија со кои може да дојде до конкретно проценување и објективизирање на степенот на демократизација на сопствената држава, како што е тоа, исто така, конкретно прашање на законодавните системи и на секоја друга држава која спроведува закони со предмет на уредување како оспорениот закон.

Според оценката на Судот, со конкретниот закон не се регулира, односно утврдува генерална и специјална превенција, туку станува збор за исполнување на дополнителен услов за вршење на јавните функции што бара лојалност од носителите на истите кон системот и кон уставните принципи на кои истиот се заснова, а тоа секако се владеењето на правото, поделбата на власта, заштитата на човековите права.

Оспорениот член 3 од Законот, според Судот, не ги ограничува основните права на човекот и граѓанинот. Ова од причина што поставувањето на посебни услови не претставува дискриминација, бидејќи сите права во Уставот не се апсолутни освен оние кои експлицитно се наведени. Сите други права можат и треба да се ограничат, но за една поголема цел, во смисла на постигнување на јавен интерес кој во случајов е обезбедување на демократијата и на демократските вредности.

Од анализата на уставните норми, целината на Законот, како и посебно на оспорените членови од Законот кои уредуваат решение донесено од Комисијата за верификација на фактите со кое се утврдува соработка со органите на државната безбедност, да се објави на WEB страницата на Комисијата пред започнување на постапка пред Управниот суд, според оценката на Судот неспорно произлегува дека истите не се во спротивност со Уставот на Република Македонија. Ова од причини што во конкретниов случај се работи за донесување на решение во постапка пред орган на државната управа, во која постапка правото на жалба или друг вид на правна заштита е уредено со закон, а во смисла на Амандман XXI од Уставот.

Имено, според Амандман XXI 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.

Оттука, тргнувајќи од овластувањата дадени во точката 2 од наведениот уставен амандман, според Судот, законодавецот го уредил начинот на постапката пред Комисијата за верификација на фактите, во која, како дел е и објавувањето на решението на WEB страницата на Комисијата, поради што не може да се прифати тврдењето во иницијативата дека овие оспорени одредби се во спротивност со уставните начела и принципи.

Предмет на уставно-судска анализа во конкретниов предмет беа и членовите во Законот кои пропишуваат дополнителниот услов за вршење на јавна функција да се однесува и на лицата кои вршат партиски функции во политички партии, членуваат во верски заедници и религиозни групи, како и членови на граѓански организации. Меѓутоа, по наоѓање на Судот, со овие оспорени одредби не се надминуваат уставните гаранции на слобода на граѓаните за остварување и заштита на нивните политички, економски, социјални, културни и други права и уверувања, исто така не се нарушува уставната определба за одвоеноста на црквата, верските заедници и религиозните групи од државата. Ова од причина што, од содржината на законските одредби јасно и недвосмислено произлегува дека со истите се пропишува можност, но не и обврска, односно давањето на ваквата изјава не е облигаторна, туку факултативна, по избор и волја, поради што не може да се прифати дека во конкретниов случај станува збор за инволвирање на државата во работењето на наведените организации, поради што одредбите кои го регулираат ова прашање, не се доведуваат под сомнение по однос на темелните вредности и постулати на уставниот поредок на Република Македонија.

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

7. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот Елена Гошева и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. Решението по однос на член 1 алинеја 2 во делот „до донесување на Закон за слободен пристап до информации од јавен карактер“, член 1 алинеја 3 во деловите „поранешни“ и „јавна дејност или“, член 3 став 1 точка 25, член 3 став 1 точка 26 во делот „адвокат и медијатор“, член 3

став 1 точките 1, 2, 3 и 4, член 4 став 1 во делот „до денот на започнување на примена на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер“, и во делот „од 17 ноември 1991 година до започнување на примената на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер“, член 14 став 1 алинеја 2, член 15 став 3, член 18 став 3 во делот „до денот на започнувањето на примената на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер“, член 18 став 4 во делот „од 17 ноември 1991 година до денот на започнувањето на примената на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер“, член 27 став 3, член 28 став 1 и 2, член 29 ставови 1 и 2, член 30, член 31 ставовите 2, 3 и 4, член 33 и член 40 е донесено со мнозинство гласови. **(У.бр.111/2012 од 09.04.2014)**

*

* *

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 неповедување на постапка за оценување на уставноста на членовите 1 алинеја 2 во делот: „до денот на започнување на примената на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер“, член 1 алинеја 3, во деловите: “поранешни” и “јавна дејност или”, член 3 став 1 точка 25, член 3 став 1 точка 26 во делот: “адвокат и медијатор”, член 3 став 2 точките 1, 2, 3 и 4, член 4 став 1, во делот: „до денот на започнување на примената на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер“ и во делот: „од 17 ноември 1991 година до денот на започнување на примената на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер“, член 14 став 1 алинеја 2, член 15 став 3, член 18 став 3 во делот: „до денот на започнувањето на примената на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер“, член 18 став 4 во делот: “од 17 ноември 1991 година до денот на започнувањето на примената на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер“, член 27 став 3, член 28 став 1 и 2, член 29 став 1 и 2, член 30, член 31 ставовите 2, 3 и 4, член 33 и член 40 од Законот за определување на услов за ограничување за вршење на јавна функција, пристап на документи и објавување на соработката со органите на државната безбедност („Службен весник на РМ“ бр.86/2012) наведени во Решението У.бр.111/2012 донесено на 09.04.2014 година го издвојувам и писмено го образложувам следното

ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

Со означеното Решение, Уставниот суд со мнозинство гласови одлучи да не поведе постапка за оценување на уставноста на Законот за определување на услов за ограничување за вршење на јавна функција, пристап на документи и објавување на соработката со органите на државната безбедност („Службен весник на РМ“ бр.86/2012) во целина како и посебно четиринаесет одредби (член 1, 3, 4, 14, 15, 18, 27, 28, 29, 30, 31, 33, 36 и 40) кои беа оспорени во целина или во некои нивни делови. Во ова трето по ред одлучување на Уставниот суд за уставноста на одредби што се однесуваат на лустрацијата, ставот на мнозинството судии драстично се разликува од претходните две укинувачки одлуки на Судот со кои правните прашања што идентично се повторуваат во сите три предмети се сметаа за јасно елаборирани и апсолвирани. Сепак, според ова трето одлучување, во Решението Судот наведува дека наводите истакнати во иницијативите се неосновани, со оглед на тоа дека Законот е темпорален по својот карактер и дека тој не содржи одредби со кои се кршат и ограничуваат основните слободи и права на граѓаните; дека уредувањето на лустрациската постапка, определувањето на временскиот опсег како и другите законски решенија се во исклучива надлежност на законодавецот, кој ја утврдува созреаноста на општеството и моментот од кога демократијата може сама да се брани; дека временскиот период во законот за кој треба да се изврши лустрацијата е уставно оправдан бидејќи во 1991 веднаш не настапила демократијата ниту пак се извршени реформи во правосудниот систем и други сегменти, како последица на што Уставот претрпува повеќе амандмански измени кои траат повеќе од една деценија, што упатува на долгорочен процес на усогласување на општественото уредување; дека персонална промена на кадрите кои работеле во еднопартискиот општествено-политички систем не настапила веднаш и затоа тие и понатаму вршеле повреда на слободите и правата на граѓаните од идеолошки причини; дека од круцијално значење за овој процес е токму моментот на донесувањето на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер (2006) бидејќи со овој закон се обезбедува јавност и отвореност во работењето на имателите на информации а со тоа и демократизација на општеството; дека е право на законодавецот децидно и конкретно да го определи опсегот односно кругот или категориите на лица кои се опфатени со овој

закон, со оглед на тоа дека се лустрираат само лица кои имаат индивидуална вина; и дека не постои неуставност во објавувањето на името на одредено лице за неговата соработка со органите на државната безбедност на WEB страницата на Комисијата за верификација на фактите бидејќи се работи за решение во постапка пред орган на државна управа, за кое правната заштита според Уставот е препуштена да се регулира со закон.

Мојот спротивен став по членовите кои конкретно ги наведов во ова издвоено мислење го темелам на: досегашната пракса и став на Уставниот суд на Република Македонија по ова прашање (Одлука У.бр.42/2008 и 77/2008 како и Одлука У.бр.52/2011 и 76/2011), *Amicus Curiae* Мислењето на Европската комисија за демократија преку правото (Венецијанска Комисија) изработено конкретно по однос на овој оспорен закон на барање на Уставниот суд и усвоено на 93 Пленарна сесија на Комисијата, Резолуцијата бр.1096 од 1996 со придружните Насоки за нејзина примена и Резолуцијата бр.1481 од 2006 година на Советот на Европа, Европската Конвенција за човекови права и основни слободи, како и јуриспруденцијата на Европскиот суд за човекови права. Треба да се нагласи дека сите наведени акти и извори се во голема мерка меѓусебно усогласени во завземените ставови и принципи по ова прашање.

Во оваа смисла, од особена важност се Резолуцијата 1096 (1996) и нејзините Насоки донесени од Советот на Европа, со оглед на тоа дека ги содржат основните рамки и граници во кои еден национален закон за лустрација би можел да се движи без притоа да ги наруши нововостановените системски поставени норми и вредности во новите, плурални општества кои мораат да се базираат на владеењето на правото. Со оглед на тоа што лустрацијата е уникатно политичко средство кое се употребува многу ретко и тогаш кога актуелниот правен систем на една држава не може да интервенира, Советот на Европа прави сериозен обид од аспект на современите правни принципи експлицитно да се зацртаат прифатливите лимити до кои лустрацискиот процес смее да задира. Имајќи предвид дека ваквата норматива по својата природа се движи по работ на допирните точки на правото и политиката и од причина што мора да се води сметка при реализацијата на овој процес во новите уставни устројства да не се повредуваат загарантираните човекови права, во овие документи внимателно се зацртани законските граници на досег и опсег на лустрациониот процес, што значи лустрацијата да се применува ограничено, прецизно и онаму каде

е тоа неопходно. Оправданоста на ваквото постапување сметам дека се темели на вербата дека новата општествена вредност (создавање на одржливо демократско и политички плурално општество) и хуманата димензија со која ќе се здобијат тие општества преку постигнување на национално помирување, ќе обезбеди успешен процес на транзиција на државите од комунистичкиот тоталитарен режим, со истовремена промена и на општествениот менталитет, кој ќе придонесе во изградбата на нов систем, похуман и поблизок до граѓанинот. Со оглед на тоа дека човечкиот фактор е основен носител и двигател на демократските промени, се верува дека лустрациониот процес, преку привремено “еластично” толкување на правните принципи, тоест времено ограничување на вршење на јавна функција на лицата кои ги кршеле човековите права во минатиот систем, ќе се заштитат кривките нововостановени политички системи од ретроградност во развојот и можно недемократско ставање во функција и примена на механизмите на државата и политичкиот систем, бидејќи авторитарноста и/или тоталитаризмот можат да вуреат во различни идеолошки матрици. Истовремено, не смее да се пренебрегне фактот дека Советот на Европа експлицитно нагласува дека процесот на лустрација не треба да се претвори во политичка одмазда и пресметка на една актуелна политичка опција кон друга. Бездруго, националните закони кои нема да успеат да го постигнат овој деликатен баланс, ризикуваат да не постигнат широка општествена прифатеност на процесот како и тој да го изгуби легитимитетот.

Од аспект на согласноста на оспорениот закон со Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи како и претходно споменатите резолуции (значи европските и меѓународните стандарди што се однесуваат на ова прашање), сметам дека Судот воопшто не го зема предвид *Amicus Curiae* мислењето на Венецијанската комисија чии ставови цврсто стојат на прокламираните принципи во наведените меѓународни документи. Исто така сметам дека при градењето на својот став, Уставниот суд требаше во многу поголема мерка да ја има предвид јуриспруденцијата на Европскиот суд за човекови права, каде тој во своите одлуки по однос на лустрацијата внимавал пред се на националните прилики во чиј контекст се разгледуваат сите случаи, но и меѓу другото на повредата на правото на приватност, на разликата помеѓу јавниот и приватниот сектор, на “задоцнетиот тајминг” на лустрациониот закон во односната држава што е суштински релевантно за целокупната оценка на пропорционалноста на лустрацијата, за оправданоста и

неопходноста на мерката во демократско општество, како и за обезбедување на правото на правична судска постапка.

Конкретно, по однос на Законот за определување на услов за ограничување за вршење на јавна функција, пристап на документи и објавување на соработката со органите на државната безбедност во целина и оспорените одредби мојот став е следниот:

Тргувајќи од фактот дека уставна надлежност на законодавната власт е вршењето на законодавната функција, сметам дека законодавецот има 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 и ограничувања извршителите на прекршувањата на човековите права во претходниот политички систем да не бидат носители на јавни функции во актуелниот демократски систем, што значи дека лустрацијата како процес и прашањето за нејзиното законско уредување не се противуставни. Но, оспорените конкретни законски решенија кои се идентично регулирани како и претходните два пати кога Судот интервенирал, а се предмет на опсервација и во овој предмет, продолжуваат да претставуваат крупна девијација од основната и легитимна цел за која постои меѓународна препорака да се донесуваат вакви закони. Евидентно, Република Македонија одела на поширок и подлабок процес на лустрација во однос на други држави, но нејзините актуелни законски решенија имаат видлива дискрепанца како наспрема меѓународните препораки и принципи, така и наспроти уставно загарантираните права на граѓаните (член 8 ст 1 алинеја 1, 3, 4; член 9, 11, 13, 14, 18, 23, 25, 30 став 1, 32 став 1, член 50 став 1 и 2, член 51, 54, 55, член 91 став 1 алинеја 1, член 112 став 3 како и Амандман XXI од Уставот).

По однос на определувањето на временскиот период во кој Законот треба да ги опфати дејствијата за кои лицата треба да бидат лустрирани како и во кој период ќе се применуваат предвидените законски мерки кон лустрираните лица, Насоките на Советот на Европа од 1996 сугерираат лустрацијата да биде опсервирана само по однос на делата, работењето или членувањето кое се случило во периодот од 1 јануари 1980 до падот на комунистичката диктатура (што значи почетокот на деведесеттите години) а лустрациските мерки кои треба да имаат строги временски ограничувања, да завршат не подоцна од 31 декември 1999 година. Сепак, наспроти овој став, случајот со сите три

досегашни законски решенија во Република Македонија кои се разликуваат од оваа препорака, покажува отсуство на сериозна и издржана правна аргументација, комплетна некозистентност и отсуство на цврст став по ова прашање дури и кога се во прашање самите досега донесени законски решенија меѓусебно. За жал, таа состојба се реперкуира врз државната, на овој начин законски официјализирана интерпретација за тоа како функционира и сеуште функционира правниот систем во Република Македонија по востановувањето на новиот уставен поредок, значи по 1991 година. Имено, досегашните три законски решенија¹ (во кои е вброено и актуелното) предвидуваат различна временска граница во која се превземале дејствијата за кои лицата ќе бидат лустрирани, бидејќи првично рокот започнувал од 2-ри август 1944 година а завршувал до 5 февруари 2008 година (денот на влегување во сила на стариот закон) а сега тој рок завршува на 01.09.2006 година, кога е донесен Законот за слободен пристап до информации. Што се однесува до примена на лустрациските мерки, првично било предвидено тој рок да биде до 5 февруари 2013 година, а сега се наведува дека Законот ќе се применува десет години од изборот на Комисијата (чл.42 од Законот) што значи до 2019 година, но сепак не е експлицитно наведено до кога ќе траат самите лустрациски мерки².

Мојот личен став по однос на прашањето за определување на периодот во кој се опсервираат дејствијата кои се подложни на лустрациониот процес е идентичен со Одлуката на Уставниот суд У.бр.42/2008 донесена на 23.03.2010, која аргументира: “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

¹ Првиот Закон за определување дополнителен услов за вршење на јавна функција е објавен во Службен Весник на РМ бр.14 на 29 јануари 2008; следат Законот за изменување и дополнување на законот за определување дополнителен услов за вршење на јавна функција, Службен Весник бр.64, 22 мај 2009; Закон за изменување и дополнување на законот за определување дополнителен услов за вршење на јавна функција Службен Весник бр.24, од 24 февруари 2011 година; и Закон за определување на услов за ограничување за вршење на јавна функција, пристап на документи и објавување на соработката со органите на државната безбедност, Службен Весник бр.86, 9 јули 2012 година

² Според член 102 став 2 од Кривичниот законик правните последици од осудата што се состојат во забрана за стекнување на определени права траат најдолго десет години од денот на издржаната, простената или застарената казна. Казнено-правниот однос се исцрпува на релација казниво дело и судски изречена казна.

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“.

Споменатата Одлука У.бр.42/2008 исто така наведува дека со оглед на тоа што 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, па така 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.

Значи, демократскиот уставен поредок треба да се брани самиот непосредно преку демократското функционирање на неговите институции, преку имплементацијата на владеењето на правото и системското гарантирање на заштитата на човековите права. Во нововостановените политички системи, демократски избраните влади се перманентно одговорни на електоратот, подлежат на законски и уставни ограничувања вклучително и кривично гонење, а секоја демократска држава може легитимно да бара минимална лојалност од своите службеници без да прибегнува кон специјалниот инструмент на лустрација. По 1991 година постојат друг вид на механизми и институции кои може да го санкционираат секое дејствување на поединецот кое има елементи на казнено дејание. Затоа, пролонгирањето на временскиот опфат на Законот за лустрација на периодот по 1991 година е неуставен со оглед дека “значи негирање на вредно-

стите и институциите воспоставени во Република Македонија во согласност со актуелниот Устав и го доведува во прашање функционирањето на правниот систем, односно, владеењето на правото како основна вредност на актуелниот општествено – политички систем”.

Верувам дека уставно-правно императивно е во примената на актуелниот Закон да се почитуваат одлуките на Уставниот суд (кои одлуки се конечни и извршни) со кои двапати е укината можноста лустрацијата да се спроведува за периодот по донесување на Уставот од 1991 година, што би било во функција на обезбедување на владеењето на правото, како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија. Тоа би значело дека моментот на влегување во сила на Уставот (денот на прогласувањето на Уставот од Собранието на Република Македонија – 17 ноември 1991 година) е крајниот датум до кој може да се врши процесот на лустрација. Меѓутоа, доколку овој датум, без конкретизација и издржано правно образложение на тоа прашање од страна на законодавецот (особено имајќи предвид дека се извршени две измени на Законот во поглед на временскиот опфат на лустрацијата по донесувањето на двете одлуки на Уставниот суд) биде прифатен како датум до кој ќе се спроведува процесот на лустрација, сметам дека ваквата интервенција е уставно недозволена и дека е присутен ризикот да се создаде сериозна дисторзија на уставно загарантираниот принцип на владеење на правото. И самото постојано варирање на досегашните законски решенија на периодот за кој треба да се однесува лустрацијата, вклучително и на актуелно оспорениот закон, а кое прашање е суштинско за самиот процес на лустрација не го задоволува критериумот на јасна и прецизна норма која е нужен елемент за обезбедување на владеењето на правото.

Факт е дека Република Македонија е членка на Советот на Европа од 1995 година што значи пред таа да биде прифатена како членка е мониториран нејзиниот системски и демократски учинок и се разбира и по тоа, во смисол на почитување на европските стандарди. Евентуалното постоење на исклучителни историско-политички околности во земјата, тешки и масовни форми на кривични дела придружени со постојана повреда на основните човекови права, немаше да мине незабележано. Затоа, не постои поцврста и порелевантна временска одредница од која започнува да важи новото општествено, политичко и пред се уставно-правно устројство од што е моментот на донесувањето на новиот Устав на Република Македонија во 1991 година.

Темелните вредности на кои почива новиот систем се востановени токму тогаш и врз база на кои понатаму се изградува целиот правен систем на државата.

Уставот на Република Македонија е тој што го втемелил и изградил политичкиот систем и демократскиот плурализам, ја основал поделбата на власта, ги вградил заштитата на човековите права и слободи како темелна вредност на уставниот поредок, ги изградил нормативните правила и институции за заштита на поединечните човекови права и слободи. Символиката на моментот кога се востановува новиот државен систем кој гарантира правна држава и владеење на правото, далеку го надминува чинот на донесување на сите други закони кои парцијално уредуваат и разработуваат некои области и прашања, со оглед на тоа дека ниеден закон не е толку универзален и темелен како Уставот и во хиерархијата на нормативните акти тој секогаш ќе го има приматот. Затоа, на прашањето во која точка од времето може да се смета дека започнала правната држава во Република Македонија одговорот мора јасно да се врзе со носењето на новиот Устав. Пренагласувањето на еден закон (како што е во случајот Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер од 2006 година³ до чие донесување се протега процесот на лустрација според последното законско решение е недозволиво, бидејќи му се дава паушална и неоснована супремација врз другите закони па дури и Уставот, и ги релативизира сите други законски механизми и принципи со кои се заштитуваат човековите права наведени во Уставот.

Дополнително, интерпретацијата за изборот на временската рамка до 2006 година која е врзана со Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер е дека тој рок е земен како финален за опсервација на активности подложни на процесот на лустрација, бидејќи претпоставка е дека од тој момент наваму сите заинтересирани институции и лица ќе ги добијат информациите согласно одредбите и барањата за пристап до информации наведени во тој закон. Сепак, пред се би требало да се има предвид дека се работи за закон кој го регулира слободниот пристап кон секаков разновиден вид на информации кои се од “јавен карактер” и со кој располагаат органите на државната власт и други установи и институции утврдени со закон, јавните претпријатија и правни и физички лица кои вршат јавни овластувања, како и локалната самоуправа.

³ Иницијално законот е донесен во 2006 година, но претрпел неколку измени: Службен весник на Република Македонија бр. 13/2006, 86/2008, 6/2010, 42/2014)

Јасно е дека природата на материјата која ја опфаќа оспорениот колоквијално наречен Закон за лустрација мошне тешко се врзува со ваквиот тип на генерално одредени информации кои би требале да бидат достапни на јавноста според Законот за слободен пристап до информации. Пристапот кон потребните информации во врска со лустрацијата во реалноста не е толку лесен, бидејќи природата на прашањата кои претставуваат класифицирани информации се подведуваат под подзаконските акти на органите на безбедноста кои го регулираат прашањето, па така ваквото врзување е практично неефективно, нелогично и тешко остварливо во реалноста. Дополнително, се поставува прашање дали и покрај веќе порано донесениот Закон за постапување со досијеата за лица водени од Службата за државна безбедност со кој заинтересираните лица беа во состојба да ги имаат на увид сопствените досиеја, сега преку овој многу пошироко поставен закон кој цели кон добивање на разновидни информации од јавен карактер, потенцијално оштетените лица би можеле допрва да ја осознаат својата претходна состојба - дека биле политички дискриминирани и/или малтертирани - преку читање на сопствените тајни досиеја, па потоа евентуално да покренат лустрациска постапка.

Во прилог на тезата дека правниот систем во Република Македонија бил етапно изградуван во текот на деведесеттите, години, говори и листата на закони кои се донесени во тој период, а имаат врска со односната материја, претставувајќи секој за себе дел од нормирањето на заштитата на човековите права на граѓаните: Закон за судовите (“Службен весник на Република Македонија“ бр.36/1995, 64/2003-моментално вон сила) по кој е донесен новиот Закон за судовите (“Службен весник на Република Македонија“ бр.58/2006, 35/2008, 150/2010); Закон за народниот правобранител (“Службен весник на Република Македонија“ бр.7/1997-моментално вон сила) по кој е донесен новиот Закон за народниот правобранител (“Службен весник на Република Македонија“ бр.60/2003, 114/2009); Закон за постапување со досијеата за лица водени од Службата за државна безбедност, донесен на 5 јули 2000 година⁴; Закон за правата на прогонуваниите и затвораните лица за идеите на самобитноста на македонскиот народ и неговата државност и членовите на нивните семејства (Службен весник на РМ бр.61/2002, 58/2005); Деклара-

⁴ Службен весник на РМ бр.52/2000, моментално вон сила, а на 8 јуни 2000 година бил доставен и Предлогот за донесување Закон за утврдување на соработката на лица носители на јавни функции со органите на државната безбедност со Предлог на закон, кој не бил донесен.

ција за извинување на жртвите на режимот од 1945 до 1990 година, донесена од Собранието на 7 април 2006 година.

Од посебно значење е Кривичниот законик (“Службен весник на Република Македонија“ 37/1996, по што следеа бројни измени и дополнувања⁵ за кој е важно да се истакне дека уште во 1996 година во својот член 137 став 1 регулира дека “Тој што врз основа на разлика на полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба, јазикот или друго лично својство или околност, ќе му се одземе или ограничи право на човекот и граѓанинот, утврдени со Уставот, закон или со ратификуван меѓународен договор или кој врз основа на овие разлики им дава на граѓаните повластици спротивни на Уставот, закон или ратификуван меѓународен договор, ќе се казни со затвор од три месеци до три години“. Ставот 2 наведува дека “Ако делото од став 1 го стори службено лице во вршење на службата, ќе се казни со затвор од шест месеци до пет години“, а ставот 3 “Ако делото од став 1 го стори правно лице, ќе се казни со парична казна“. Овие членови јасно укажуваат дека лице кое во тој период сметало дека било дискриминирано заради сопственото политичко уверување, имало можност да бара заштита во соодветна кривична постапка, уште од 1996 година.

По однос на други оспорени аспекти во Законот, останувајќи на ставот на Судот изразен во Одлуката У.бр.52/2011, сметам дека основано се поставува прашањето дали поранешните носители на јавни функции (наведени во член 1 став 1 алинеја 2 од овој Закон), кои не се починати, само поради фактот дека се поранешни носители на јавни функции, треба да подлежат на процес на лустрација и која е целта на нивното лустрирање во смисла на Законот, кој по својата суштина треба да се однесува само на носителите на јавни функции во актуелниот демократски систем и 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. Разбирливо, доколку поранешните носители на јавни функции повторно се најдат во ситуација да бидат кандидати

⁵ Измени и дополнувања: “Службен весник на Република Македонија“ бр.37/1996, 80/1999, 04/2002, 43/2003, 19/2004, 81/2005, 60/2006, 73/2006, 07/2008, 139/2008, 114/2009, 51/2011, 135/2011, 185/2011, 142/2012, 166/2012, 55/2013, 82/2013, 14/2014, 27/2014, 28/2014.)

за носители на јавна функција, според Законот, тие секако ќе подлежат на обврска за поднесување на изјава за несоработка со органите на државната безбедност, заедно со сите други кандидати, што има своја оправданост како мерка која е во насока на обезбедување и заштита на јавниот интерес. Но, доколку тие не се повторно кандидати или носители на јавни функции, како впрочем и многу други граѓани кои, за разлика од поранешните носители на јавни функции, немаат обврска да подлежат на процес на проверка, останува нејасно која е потребата да се утврди дали го исполнуваат таквиот дополнителен услов за вршење на јавна функција (практично тоа е самиот назив на законот, значи проверката треба да е врзана со вршењето на јавна функција), односно која е смислата на нивната лустрација, имајќи предвид дека таа 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, односно целта е заштита на иднината, а не справување со минатото, само по себе.

Член 3 во листата на наведени “лица” опфатени со Законот го вклучува шефот на државата, пратеници, некои членови на извршната и законодавната власт, но и одредени вработени во комерцијални радиодифузни друштва, одредени функционери на политички партии и религиозни групи, или раководни лица во граѓанскиот сектор именувани со терминот “организации од јавен карактер”, вклучително и некои недржавни функции, на пример, адвокати и лица кои се стекнале со капитал над 5% во поранешните претпријатија во општествена (државна) сопственост. Процедурата на автоматска лустрација според член 26, член 27 ставови 4 и 5 и член 29 став 1 од Законот за лустрација се применува за функциите наведени во член 3 став 1, додека оние наведени во член 3 став 2 подлежат на лустрација само на писмено барање од нивното друштво или организација, што значи дека тоа се остава како слободен избор на наведените субјекти. Сметам дека овде треба да се нагласи дека некои од наведените категории на лица опфатени со Законот се оние кои веќе двапати биле предмет на интервенција на Судот (интервенцијата се однесува на припадници на верски организации, граѓански организации, политички партии, комерцијални радиодифузни друштва, адвокати, медијатори), со тоа што новина е единствено точка 25 од чл.3 (лица кои се стекнале со капитал над 5% во поранешните претпријатија во државна сопственост).

Уставниот суд во своите претходни одлуки утврдил дека државата не може да оди пошироко од лицата вработени во

државните органи и оние кои се на позиција да донесуваат одлуки и со нив да бидат во можност да ги кршат човековите права. Ваквото повторно проширување на опфатот на лицата во Законот резултира со вмешување на државата во работата на засегнатите лица и организации кои не спаѓаат во доменот на државните институции, со што се пречекоруваат “уставните гаранции за граѓаните за слобода на здружување за целите на остварување и заштита на нивните политички, економски, социјални, културни и други права и убедувања” (член 20 од Уставот), но е и “повреда на уставната определба за одвоеност на црквата и верските заедници од државата” (Амандман VII). Државата нема ингеренции да упатува какви лустрациски “услови” треба да се предвидат за овие лица кои делуваат во приватни или полуприватни организации, ниту пак да наметнува обврски кои би имале реперкусии во работењето на овие организации кои не спаѓаат во државниот домен.

Терминолошки гледано, според член 3 од Законот за здруженија и фондации („Службен весник на Република Македонија, бр. 52 од 16.04.2010 година) „организација” е секое здружение, фондација, сојуз, секој организационен облик на странска организација, како и друга форма на здружување, регистрирани согласно со одредбите на тој закон. Според Законот за лустрација произлегува дека здруженијата, фондациите, сојузите, како и секој организационен облик на странска организација и друга форма на здружување, како организации регистрирани согласно овој закон, поточно вршителите на функции и овластувања во овие организации можат да спаѓаат во кругот на лица опфатени со овој дополнителен услов за вршење на јавна функција. Со ова законско решение, и покрај тоа што претставува опциона можност, сметам дека законодавецот повторно се вмешува во организации кои спаѓаат во приватната сфера и го пропишува можниот дополнителен услов а кој е несогласен со член 20 од Уставот⁶. Притоа, постои можност и за повреда на слободата на здружување која е и во меѓународните акти мошне широко поставена, бидејќи теоретски е можно и лицата кои се лустрирани да сакаат да формираат свое здружение за одбрана на нивните права – а евидентно според ова законско решение тоа

⁶ Член 20 од Уставот наведува 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 (став 1 и 2).

не би било можно да се реализира – иако според вака формулираниот закон тоа е факт.

Идентичен е ставот кој се однесува на мешање на државата во работењето на верските заедници и религиозни групи, што е спротивно на Амандманот VII на Уставот со кој е утврдено дека Македонската православна црква, како и Исламската верска заедница во Македонија, Католичката црква, Евангелско - Методистичката црква, Еврејската заедница и другите верски заедници и религиозни групи се одвоени од државата и се еднакви пред закон. 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, као што е Комисијата, да ги преиспитува тие услови.

Обврска за поднесување писмена изјава до Комисијата, во смисла на овој закон, има адвокатско друштво и медијатор во рокот определен со Законот, а можна обврска за поднесување писмена изјава имаат и основачи и вработени новинари, уредници 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. Сметам дека со оглед на тоа што Уставниот суд во своите поранешни одлуки се има изјаснето и за овие категории на лица, особено што широкиот опфат на таквите лица на кои треба да се примени дополнителниот услов очигледно ги опфаќа и вработените во тој приватен сектор кои воопшто немаат пристап

до јавна функција и немаат можност за загрозување на јавната и државната безбедност или на заштитата на правата и слободите на другите, се повредува член 25 од Уставот кој го регулира правото на приватност и член 32 од Уставот од причина што нивната лустрација подразбира ограничување на правото на работа. На пример, повеќе од јасно е дека со оглед на законски дадените ингеренции, адвокатите при давањето правна помош по службена должност ги штитат своите клиенти, а не им ги кршат правата. Со овој дополнителен услов, *de facto* ним им се ограничува уставно загарантираното право на работа и им се скратуваат егзистенцијалните и социјалните права.

Ново и посебно оспорено прашање претставува лустрацијата на категоријата лица кои се опфатени со член 3 став 1 точка 25, а тоа се лицата кои се стекнале со над 5% од капитал во претпријатијата со општествена сопственост, согласно со Законот за трансформација на претпријатијата со општествен капитал. Со оглед дека тие не се носители на јавни функции ниту на овластувања, туку напротив, нивното делување е во приватната сфера, сметам дека во овој случај далеку се надминува рамката на која треба да се однесува процесот на лустрација и дека очебијно се ограничува уставното право на приватност. Бидејќи самиот чин на стекнување на над 5% од капиталот, значи сегашната сопственост и правата кои произлегуваат од неа, е всушност законскиот основ за лустрација на овие лица, се поставува прашање од која причина стекнувањето на сопственоста која во минатото се одвивала според законски утврдена постапка која била дел од правниот поредок, се врзува со обврзното вклучување на тие лица во лустрацискиот филтер. Притоа, треба да се има предвид дека не е можно на ваков начин да се задира во правото на сопственост и наследување (член 30 став 1) и на слободата на пазарот и претприемништвото (член 55 став 1) кои се загарантирани во Уставот. Ако се исклучат евентуалните кривични дела кои би можеле да се покренат и во актуелниот правен систем по други основи и за други, а не за лустрациски основи, генералното вакво алудирање на посегањето по сопственоста посредно, преку лустрацијата сметам дека исто така експлицитно го нарушува и владеењето на правото и правната сигурност на системот.

Дополнителен апсурд е вклучувањето во лустрацијата освен на лицата кои поседуваат над 5% капитал во бившите претпријатија со општествена сопственост и на како што наведува точката 25 “и со нив поврзаните лица“, каде спаѓаат физички лица кои се: во сродство преку брак или посвојување,

деца и родители, браќа и сестри, полубраќа и полусестри, баби, дедовци и внуци, на друг начин се крвно поврзани до втор степен, оние живееле во заедница пет години непрекинато во однос на родител - старател и дете, маќеа или очув и посинок и поќерка, снаа, зет и родители на брачните другари. Јасно е дека овие изразено екстензивно наведени категории на лица, всушност само врз база на лична поврзаност со лицето кое поседува 5% од бившиот општествен капитал немаат пристап до јавна функција и немаат можност за директно загрозување на јавната и државната безбедност, ниту пак на правата и слободите на другите. Ваквиот преобремен опфат на лицата на кои треба да се примени лустрацискиот филтер, со оглед на тоа дека процесот би можел да го опфати буквално секого, па и малолетни лица, ги достигнува своите апсурдни граници, продуцира можност за груб волонтаризам и директно го повредува уставно загарантираното право на приватност.

Исто така, неразјаснето правно прашање во употребената законска терминологија е што претставува, односно што значи терминот “јавна функција“ наспроти терминот “носител на јавна дејност”. Имено, оспорениот член 3 од Законот предвидува опсежна листа на функции, чиешто носители ќе подлежат на мерките на лустрација, а одредбата во ставовите 1 и 2 го користи општиот термин “лице”. Од друга страна, член 1 аLINEЈА 3 и член 14 од Законот упатуваат на лустрирање на “носител на јавна функција, јавно овластување и јавна дејност.” Термините “носител на јавна функција или јавно овластување” сметам дека се јасни и определливи, додека терминот “носител на јавна дејност” е многу непрецизен, воопштен, не е дефиниран во овој Закон, а по однос на други закони исто така е премногу широк и непрецизиран за да се користи како основа за поведување на постапка на лустрација. Ваквите нејасни и непрецизни одредби не се во функција на обезбедување на правната сигурност на граѓаните и принципот на владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

Во член 15 од Законот се предвидува дека Комисијата води регистар на лицата за кои ќе утврди дека го исполнуваат условот со кој се ограничува вршењето на јавна функција (став 1). Оспорениот став 3 на членот 15 од Законот, предвидува дека регистарот од ставот (1) на овој член се објавува на веб страницата на Комисијата. Објавувањето е предвидено и регулирано и во оспорените членови 14 став 1 аLINEЈА 2, 27 став 3, 28 став 2, 29 став 2, 31 ставови 2, 3 и 4 и член 33 од Законот. Со наведените оспорени одредби е предвидено дека Комисијата по

проверка на лицата на кои се однесува Законот, за истите да води Регистер и заедно со Решението со кое се утврдува соработка со органите на државната безбедност да ги објавува нивните имиња и документи кои биле употребени како доказ за утврдување на соработка на лицето со органите на државната безбедност на својата веб страна. Притоа, член 31 став 2 наведува дека личните податоци на лицата соработници со органите на државната безбедност не претставуваат лични податоци во смисол на Законот за заштита на личните податоци.

По однос на наведеното правно прашање, Уставниот суд на Република Македонија со Одлука бр.42/2008 и 77/2008, во врска со претходниот Закон за определување дополнителен услов за вршење јавна функција, утврди дека објавувањето на имиња на лица кои соработувале со органите на државната безбедност по правосилноста на постапката пред надлежен суд во „Службен весник на Република Македонија“, претставува повреда на достоинството, моралниот и личниот интегритет на граѓанинот заштитени со член 11 и член 25 од Уставот. За споредба, во актуелниот оспорен Закон, Решението во кое се утврдува соработката со органите на државната безбедност се објавува во рок од три дена од денот на известувањето на лицето, и тоа го содржи неговото цело име и презиме, ЕМБГ, дата и место на раѓање, псевдонимите кои ги користел, документите со кои се докажува неговата соработка со органите за државна безбедност и јавната функција или овластување кое го врши или вршел (член 31 став 1, 2, 3 и 4). Со оваа одредба, всушност се дерогира Законот за заштита на лични податоци, што ги вклучува општите но и посебните лични податоци, за кои органот мора да бара експлицитна дозвола од имателот на тие податоци (кои се однесуваат на неговата политичка припадност, верска определба, здравствена состојба, сексуална определба и сл) а кои можат да бидат јавно достапни преку документите кои се објавуваат за лицето на веб страницата на Комисијата.

Човечкото достоинство не е само едно од субјективните човекови права што изречно се препознаваат во Уставот во горенаведените членови, туку претставува и темелна вредност на новото македонско демократското општество. Оттука, сметам дека правилен е ставот на Уставниот суд изразен во претходно донесените одлуки дека јавното објавување на имињата, (а според моето мислење особено на начин предвиден во новооспорениот Закон) е недопуштено од причина што истото ја надминува оправданоста во едно демократско општество. Оспорените одредби од актуелниот Закон кои го предвидуваат објавувањето

на решенијата, имињата и документите на веб страницата на Комисијата имаат истовремено и карактер на санкција која може да има последици во сите сфери на живеење, а не само забрана за вршење на јавна функција, што не би требало да е цел на Законот поради што сметам дека истите основано можат да се доведат под сомнение по однос на член 11 и член 25 од Уставот.

Со Амандман XXI точка 1 од Уставот се гарантира правото на жалба против одлуки донесени во постапка во прв степен пред суд, а тоа право 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. Но, кога се работи за конкретното законско решение, бидејќи законодавецот не предвидува жалбена постапка ниту судска завршница во раки на работата на Комисијата пред јавно да го објави името на лицето и бројни други податоци, сметам дека длабоко задира во повреда на достоинството на тоа лице. Негативното дејство од таквото објавување од страна на Комисијата врз угледот на лицето е тешко отстранливо со негово подоцнежено исправање. Со тоа се повредува правото на еднаквост на оружјето, пресумпцијата на невиност и повторно сериозно се нарушува принципот на владеењето на правото.

Дополнителен апсурд е што член 33 од Законот регулира дека податоците нема да бидат објавени само во случај кога лицето е починато или ќе ја повлече својата кандидатура за јавна функција или јавно овластување или ќе поднесе оставка како носител на јавна функција три дена пред писменото известување за резултатите од спроведената проверка. Sprema тоа, контрадикторно е што самиот закон реално опфаќа во процесот на лустрација и лица кои воопшто не се кандидираат за никаква функција, а во оваа одредба поранешните носители на јавни функции не се воопшто споменати, факт што ја изместува целокупната легитимна цел и оправданост на ваквата лустрација за нив.

Со оглед на тоа дека легитимно постои правото а воедно и должноста на Уставниот суд да го следи извршувањето на своите одлуки (според чл 87 од Деловникот на Уставниот суд) сметам дека заслужува да се спомене во ова издвоено мислење и самата досегашна имплементација на Законот, во која е евидентно дека не се земени предвид и испочитувани претходните две одлуки на Уставниот суд. Имено, актуелните недоречености во Законот овозможува Комисијата за верификација на фактите

неограничено слободно да го толкува и применува, притоа одејќи прешироко во лустрациониот зафат.

Иако јасно се подразбира дека лустрацијата е за лица кои би биле во можност да бидат и во иднина на јавна функција, што логично значи дека се исклучуваат пензионерите (освен ако повторно не се нафаќаат да извршуваат јавна функција), и особено починатите лица поради реалната невозможност повторно да бидат на јавна функција, Комисијата ги лустрира сите овие категории. Освен што таквото лустрациско постапување сметам дека е апсурдно, непримерно и неетичко, јасно е и дека починатото лице правно и физички не може да го оствари своето право на одбрана по повод акт на Комисијата за верификација на фактите. Впрочем, и покрај тоа што во насловот на Законот се содржат зборовите “пристап на документи и објавување на соработката со органите на државната безбедност” тој чин не треба да се толкува прешироко и изолирано од процесот на лустрацијата. Тоа воопшто не значи дека автоматски без никакво друго логичко и правно образложение може во примената (а без постојење на норма) да се “додаде” нова надлежност на Комисијата која смета дека може да лустрира и објавува и имиња на починати лица како нова посебна активност.

И при оценката на Законот од страна на Венецијанската Комисија се прашање постави на кој начин во пракса се сваќа и применува член 4 став 1 и особено член 18 став 4 од страна на Комисијата за верификација на фактите за некое лице да биде лустрирано, со оглед на тоа дека лицето би требало кумулативно да исполни повеќе услови: да биде евидентирано во досиејата на органите на државната безбедност како таен соработник или информатор, значи активноста да била свесна, тајна, организирана, континуирана, заснована на пишан документ (во смисла на пишана согласност на лицето кое ја прифатило соработката); да учествувало во оперативното прибирање известувања и податоци кои потоа биле обработувани; со нив да ги кршело или ограничувало основните права и слободи на граѓаните од политички и идеолошки причини и да имал материјална корист или погодности при вработување или напредување во службата. Дилемата се поставува од причина што ваквото дефинирање се смета за сложено и конфузно, за што постои голема можност од нејзино недоследно спроведување во праксата, бидејќи по редот на нештата Комисијата за секое лустрирано лице треба да устрои дека се исполнети сите овие законски предуслови, и тоа да биде докумантациски поткрепено. Се верува дека секое парцијално толкување и примена на оваа одредба сериозно ја нарушува

легитимноста на спроведената постапка. За жал, по овој предмет Собранието на Република Македонија како доносител на Законот не достави до Судот одговор на наводите во иницијативите за предметот и не испрати свој претставник на подготвителната седница на Судот по овој предмет. Ист така, Собранието на поставено пратеничко прашање за толкување на недоречените и проблематични одредби ја избегна обврската да ги протолкува, без оглед што тие во практичната примена на Законот создаваат сериозни недоумици и нивна неконзистентна примена од страна на Комисијата за верификација на фактите.

Крајно, генералната и неелаборативна аргументација за неповедување на постапка за оценка на уставноста изложена во Решението верувам дека неуспешно го оправдува завземениот став од Судот. Сметам дека одредбите кои се наведени на почетокот на ова издвоено мислење би требале да се поништат, со оглед на тоа што Уставниот суд веќе двапати го искажал својот став за нивната неуставност, а не постојат никакви правно издржани аргументи кои би го индицирале спротивното и во ова законско решение. Секоја одредба која го ограничува правото на граѓанинот на начин каков е определен во овој закон, треба да води сметка за уставно загарантираните човекови права, да биде предвидлива и јасна во смисол на вредностите кои цели да ги заштити и над се неопходна во едно демократско општество.

Судија на Уставниот суд
Д-р Наташа Габер-Дамјановска
(У.бр.111/2012 од 09.04.2014)

29.

У.бр.110/2013

- Тарифен систем за продажба на
топлинска енергија

Одредбата на член 4 став 1 алинеја 1 од Тарифниот систем е во согласност со Уставот на Република Македонија и Законот за енергетика од причина што од целината на оспорениот Тарифен систем за продажба на топлинска енергија произлегува дека ангажираната топлинска моќност претставува тарифен елемент преку кој се обезбедуваат фикс-

сните трошоци на претпријатијата, при што истите се распределуваат на секој потрошувач соодветно на Тарифниот систем.

Тарифниот елемент „ангажирана топлинска моќност“ има улога на обезбедување на дел од надоместокот за испорачаната топлинска енергија, со кој се обезбедува правилно лоцирање на трошоците за топлинска енергија на секој потрошувач, земајќи ја во предвид и енергетската ефикасност на објектите и различната потреба од топлинска енергија на потрошувачите, поради што не може да се доведе во прашање основаноста на оспорениот член од Тарифниот систем за продажба на топлинската енергија со одредбите од Уставот на Република Македонија.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 9 април 2014 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 4 став 1 алинеја 1 од Тарифен систем за продажба на топлинска енергија бр.01-1265/1 од 11 јули 2013 година, донесен од Регулаторната комисија за енергетика („Службен весник на Република Македонија“ бр.99/2013).

2. Стрезо Стрезовски од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членот од актот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, со оспорената одредба, без постоење на законски основ, било наметнато плаќање на нов тарифен елемент „ангажирана топлинска моќност“ кој како таков не можел да биде предмет на облигационо-правен однос.

Подносителот на иницијативата смета дека оспорената одредба не била во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот од причини што во ниту еден закон не било предвидено фиксните трошоци да се претставуваат како ангажирана топлинска моќност, ниту пак на овој начин да се определувале и пресметувале фиксните трошоци.

Понатаму, во иницијативата се наведува дека оспорената одредба не била јасна и прецизна, од причина што не бил објаснето што значи поимот „ангажирана топлинска моќност“, поради што и одредувањето на единечната цена на ангажираната топлинска моќност било невозможно и неопределиво.

Имено, според иницијативата „ангажираната топлинска моќност“, како што било предвидено во Тарифниот систем, била неопределива и невозможна величина и по одредувањето на поединечната цена и по одредувањето на количината за која граѓаните треба да платат и како таква не можела да претставува предмет на облигационен однос. Подносителот на иницијативата како дилема го наметнува прашањето за тоа каква врска постоела помеѓу „фиксни трошоци“ и „ангажирана топлинска моќност“, при што наведувајќи дека ангажираната топлинска моќност немала никаква врска со фиксните трошоци, од причина што наметнувањето на плаќањето и ангажирана топлинска моќност, според иницијативата, било само начин за зголемување на цените на Топлификација.

3. Судот на седницата утврди дека според член 4 од Тарифниот систем за продажба на топлинска енергија „Тарифни елементи се: 1) Ангажирана топлинска моќност (kw) и 2) Потрошена топлинска енергија (kwh)“.

4. Владеењето на правото е една од темелни 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 поведение да го усогласат со Уставот и законите во државата.

Со Законот за енергетика се уредуваат: целите на енергетската политика, и начинот на нејзината реализација, енергетските дејности и начинот на регулирањето на енергетските дејности,

изградбата на енергетските објекти, статусот и надлежноста на Регулаторната комисија за енергетика на Република Македонија, пазарот на електрична енергија, пазарот на природен гас, пазарот на сурова нафта, нафтени деривати и горива за транспорт и пазарот на топлинска енергија, условите за остварување на енергетска ефикасност и промоција на користењето на обновливите извори на енергија и други прашања од значење за енергетиката (член 1).

Согласно член 2 од Законот, целта на овој закон, меѓу другото, е да обезбеди сигурно, безбедно и квалитетно снабдување на потрошувачите со енергија и енергенци.

Во Глава III, со наслов „Регулаторна комисија за енергетика“, односно во членовите од 15 до 36 се уредени прашања кои се однесуваат, покрај другото, и за надлежноста на Регулаторната комисија да донесува прописи и тарифни системи и донесува или одобрува методологии за формирање на тарифи за регулаторните енергетски дејности (член 22 став 1 алинеја 2).

Постапувајќи во рамките на надлежностите дефинирани во наведениот член од Законот за енергетика, Регулаторната комисија на седницата одржана на 11 јули 2013 година, го донела оспорениот Тарифен систем за продажба на топлинска енергија.

Предмет на уредување на овој акт во смисла на член 1 од истиот се: критериумите за определување на категории на потрошувачи, пресметковни елементи за утврдување на надоместок за испорачана топлинска енергија и моќност помеѓу вршителот на енергетската дејност дистрибуција на топлинска енергија и вршителите на енергетските дејности, производство на топлинска енергија и снабдување со топлинска енергија, пресметковни елементи за утврдување на надоместокот за топлинска енергија помеѓу вршителот на енергетската дејност снабдување со топлинска енергија и потрошувачите на топлинска енергија, основи и начин на формирање на тарифни ставови и нивна примена врз пресметковните елементи и распределба на надомест на мерно место.

Во член 2 од Тарифниот систем се определени дефинициите на одделни изрази употребени во овој Тарифен систем, па така, во точката 1 од овој член е наведено дека терминот „ангажирана топлинска моќност“ значи топлинска моќност што е ангажирана на ниво на мерно место која се определува по пат на пресметка дефинирана во овој Тарифен систем.

Според член 2 точка 30 од Тарифниот систем терминот „тарифен елемент“ значи дел од тарифниот модел кој се однесува на потрошена топлинска енергија и ангажираната топлинска моќност, а според точка 29 од истиот член, тарифен модел е модел за пресметка на тарифни ставови.

Оспорениот член 4 од Тарифниот систем определува дека тарифни елементи се: 1) ангажирана топлинска моќност (kW) и 2) потрошена топлинска енергија (kWh).

Од анализата на наведената уставна и законска регулатива, Судот оцени дека се неосновани тврдењата во иницијативата дека не постои можност да се определи ангажираната топлинска моќност. Ова од причина што ангажираната топлинска моќност (kW) како еден од тарифните елементи кој е дел од тарифниот модел за пресметка на тарифните ставови, децидно и прецизно е определена и дефинирана во Глава III од Тарифниот систем со наслов: „Надомест на мерно место“ во која се содржани членовите од 29 до 45.

Според член 29 од Тарифниот систем надомест на мерно место се состои од: 1) надомест за ангажирана топлинска моќност (фиксен дел) и 2) надомест за потрошена топлинска енергија (варијабилен дел).

Во член 34 од Тарифниот систем:

(1) Топлинската моќност според која се пресметува надоместокот на топлинска енергија е ангажираната топлинска моќност W_{an} (kW).

(2) Ангажираната топлинска моќност на категорија потрошувачи е збир на пресметаните ангажирани топлински моќности на сите потрошувачи од таа група.

(3) Ангажираната топлинска моќност на мерно место е збир на пресметаните ангажирани топлински моќности на групите на потрошувачи приклучени на мерното место.

(4) Ангажираната топлинска моќност (W_{an}) се определува со следење на потрошувачката на енергија во определен период, на следниот начин:

$$W_{an} = W * E_{pot}/E_{pre}$$

W_{an} - ангажирана топлинска моќност за разгледуваниот период, (kW)

W – инсталирана топлинска моќност во разгледуваниот период, (kW)

E_{pot} – потрошена топлинска енергија во разгледуваниот период, (kWh)

E_{pre} – пресметана топлинска енергија во разгледуваниот период во (kWh) , пресметана согласно член 36. (kWh)

Пресметката на потрошената топлинска енергија преку топлинска моќност е регулирана и децидно утврдена во член 36 од оспорениот акт, каде се предвидува дека потрошената топлинска енергија со пресметка преку топлинска моќност и се определува на следниот начин:

$$E_{pre} = W_{an} * (20 - t_{nsr}) / (20 - t_{npr}) * H$$

E_{pre} – пресметана топлинска енергија, (kWh)

W_{an} - ангажирана топлинска моќност, (kW)

t_{nsr} - средна надворешна температура во разгледуваниот период мерена за 24 часа од Републичкиот хидрометеоролошки завод, C

t_{npr} - надворешна проектна температура, (за Скопје – 15C) C

H – часови на работа на системот во разгледуваниот период (h)

Од наведената регулатива, според Судот, не може да се прифати тврдењето во иницијативата за нејасна и непрецизна одредба на член 4 став 1 алинеја 1 од Тарифниот систем од причина што од целината на оспорениот Тарифен систем за продажба на топлинска енергија децидно произлегува дека ангажираната топлинска моќност претставува тарифен елемент преку кој се обезбедуваат фиксните трошоци на претпријатијата, при што истите се распределуваат на секој потрошувач соодветно на Тарифниот систем.

Истата забелешка за поврзаност помеѓу фиксните трошоци и ангажираната топлинска моќност може да се даде и за грејната површина како тарифен елемент од претходниот Тарифен систем. Значи тарифниот елемент „ангажирана топлинска моќност“ има улога на обезбедување на дел од надоместокот за испорачаната топлинска енергија, со кој се обезбедува правилно лоцирање на трошоците за топлинска енергија на секој потрошувач, земајќи ја во предвид и енергетската ефикасност на објектите и различната потреба од топлинска енергија на потрошувачите.

Имајќи ја во вид направената уставно-судска анализа, според Судот не може да се доведе во прашање основаноста на

оспорениот член од Тарифниот систем за продажба на топлинската енергија со одредбите од Уставот на Република Македонија, на кој се повикува 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 Елена Гошева и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. (*У.бр.110/2013 од 09.04.2014*)

30.

У.бр.151/2013

- Кумулативен начин на избор на членовите на одборот на директори и на членовите на надзорниот одбор – Закон за трговски друштва

Принципот на избор кој е утврден во оспорениот став 2 од членот 344 од Законот за трговските друштва, укажува дека кумулативното гласање се заснова исклучиво на доброволна основа, што значи, може, но не мора, односно не е задолжително да се применува овој начин на избор поради што оспорената законска одредба не е во спротивност со член 9 и член 30 од Уставот на Република Македонија.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 9 април 2014 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 344 став 2 од Законот за трговските друштва („Службен

весник на Република Македонија“ бр.28/2004, 84/2005, 25/2007, 87/2008, 42/2010, 48/2010, 24/2011, 119/2013, 120/2013 и 41/2014).

2. Ацо Петрушев и Димитар Крстевски, двајцата од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија поднесоа иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членот од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата кумулативниот начин на избор на членовите на одборот на директори и на членовите на надзорниот одбор претставувал начин на непосредна заштита на правата на т.н. малцински акционери и овој систем на избор им овозможувал на малцинските акционери посредно да влијаат на изборот на членовите на одборот на директори, бидејќи начинот на изборот на членовите во одборот на директори бил автономно право на сите акционери. Единствено преку овој механизам малцинските акционери можеле да остварат избор на свој член преку кој можеле да имаат влијание на донесување на одлуките во одборот.

Меѓутоа, со оспорениот став 2 на членот 344 од Законот, според иницијативата, вака даденото право се условувало единствено доколку овој начин на гласање бил определен во статутот на друштвото. Имено, ова значело дека иако со законот било предвидено ваквото право на кумулативен начин на гласање, малцинските акционери не можеле да го остварат поради неможноста да влијаат таквата одредба да биде внесена во статутот на друштвото, а кое право било предвидено во Законот и било наменето токму за тие акционери. Пречка за ова претставувала одредбата од членот 344 став 2 „ако тоа е определено со статутот“ и поради ваквата одредба, според иницијативата, ова право било неостварливо и недостапно во пракса за малцинските акционери.

Од наведените причини, според наводите во иницијативата со оспорената одредба се ставале во нееднаква положба граѓаните на Република Македонија кои се јавувале како малцински акционери во однос на мнозинските, што било спротивно на член 9 од Уставот.

Според иницијативата, исто така, оспорената одредба од Законот била спротивна на член 30 став 3 и член 51 од Уставот на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека во член 344 став 2 од Законот за трговските друштва е предвидено дека: „Ако тоа е определено во статутот, изборот на членовите на одборот на

директори или на надзорниот одбор може да се врши со кумулативно гласање. Акционерот со право на глас да ги даде гласовите што ги има врз основа на акциите, помножени со бројот на членовите кои се избираат во корист на еден кандидат или да ги распредели меѓу кандидатите на кој било начин. Изборот од кандидатите се врши во исто време. Дадените гласови за секој од кандидатите се пресметуваат поединечно. За избрани се сметаат кандидатите кои што ќе добијат најголем број гласови.

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.

Во член 30 став 3 од Уставот е предвидено дека никому не можат да му бидат одземани 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.

Законот за трговски друштва во членот 3 точка 34 дефинирал дека „орган на управување“ е органот во акционерското друштво кому му е доверено управувањето на друштвото како на одбор на директори во едностепениот систем на управување, на управен одбор или на управител во двостепениот систем на управување, односно на управител, односно управители или органот во кој што тие се организирани во командитно друштво, во командитно друштво со акции и во друштво со ограничена одговорност.

Според точката 42 на членот 3 од Законот, „акции со право на глас, претставени во собрание“ се оние акции со право на глас чии што сопственици присуствуваат лично или се застапени преку полномошник на свикано собрание.

Оспорениот член 344 од Законот е поместен во Оддел 6 од Законот за трговските друштва, со наслов: „Органи на друштвото“ и Под оддел 1 – „Заеднички одредби“.

Според член 342 од Законот во кој се уредени системите на управување, управувањето со друштвото може да биде организирано според едностепен систем (одбор на директори)

или според двостепен систем (Управен одбор или управител и надзорен одбор). Друштвото го избира системот на управување. Со измени на статутот може едностепениот систем на управување да биде заменет со двостепен и обратно. Одредбите за собранието соодветно се применуваат како во друштвата со едностепен така и на друштвата со двостепен систем на организација на управувањето. Учеството на вработените во управување со друштвото се уредува со закон.

Членот 344 од Законот предвидува дека членовите на одборот на директори и членовите на надзорниот одбор ги избира собранието со мнозинство гласови од акциите со право на глас од кворумот определен за работа на собранието со овој закон, освен ако со статутот не е определено повисоко мнозинство, на начинот и според условите определени во статутот (став 1). Ако тоа е определено во статутот, изборот на членовите на одборот на директори или на надзорниот одбор може да се врши со кумулативно гласање. Акционерот со право на глас има право да ги даде гласовите што ги има врз основа на акциите, помножени со бројот на членовите кои се избираат во корист на еден кандидат или да ги распредели меѓу кандидатите на кој било начин. Изборот од кандидатите се врши во исто време. Дадените гласови за секој од кандидатите се пресметуваат поединечно. За избрани се сметаат кандидатите кои што ќе добијат најголем број гласови (став 2). Пред да се пристапи кон избор на член на одборот на директори, односно на член на надзорниот одбор, во согласност со ставовите 1 и 2 од овој член, за секој кандидат, во писмена форма се објавуваат податоци за возраста, полот, образованието и другите професионални квалификации, работното искуство и како го стекнал, во кои друштва е или бил член на орган на управување, односно на надзорен одбор и другите поважни функции што ги вршел, бројот на акциите што ги поседува во друштвото и во други друштва како и заемните и другите обврски кои што ги има спрема друштвото (став 3). Податоците утврдени во став 3 од овој член им се доставуваат на акционерите најдоцна седум дена пред собранието да пристапи кон избор. Податоците се достапни на секој акционер (став 4). Одлуката на собранието за избор на одборот на директори или на надзорниот одбор, односно нанивен член влегува во сила од денот на донесувањето. Пријавата за упис во трговскиот регистар на избраниот одбор на директори, надзорниот одбор, односно на нивен член ја поднесува лицето определено со одлука на собранието. Решение за упис во трговскиот регистар, во согласност со одлуката на собранието, мора да биде

донесено во рок од 48 часа од поднесувањето на пријавата (став 5).

Од анализата на цитираните уставни одредби, како и од анализата на наведените законски одредби, а во корелација со наводите во иницијативата, Судот оцени дека истите се неосновани и оспорената одредба не може да се доведе под сомнение по однос на одредбите од Уставот на кој се укажува во иницијативата.

Имено, од целината на оспорениот член 344 од Законот, јасно и недвосмислено произлегува дека истиот регулира, односно утврдува начин на избор на членови на одборот на директори и на надзорниот одбор. Според ставот 1 на овој член од Законот изборот се врши со мнозинство гласови од акциите со право на глас од кворумот определен за работа на собранието.

Тргувајќи од фактот што од содржината на оспорениот став 2 на членот 344 од Законот, неспорно произлегува дека предвидениот кумулативен начин на гласање при избор на членови на одбор на директори од страна на акционерите, или пак на надзорниот одбор е определен алтернативно, односно со можност и волја на акционерите, но не е императивно-задолжително. Оттука, според Судот, јасно произлегува дека овој принцип на избор кој е утврден во оспорениот став 2 од членот 344 од Законот, укажува дека кумулативното гласање се заснова исклучиво на доброволна основа, што значи, како што предвидува Законот, може, но не мора, односно не е задолжително да се применува овој начин на избор. Ова, од причина што основниот начин на гласање е утврден и определен во ставот 1 од член 344 од Законот, (кој со иницијативата не се спори), според кој членовите на одборот на директори и членовите на надзорниот одбор ги избира собранието со мнозинство гласови од акциите со право на глас од кворумот определен за работа на собранието со овој закон.

Според член 312 став 2 од Законот, на основачкото собрание мора да бидат присутни основачите и запишувачите на акции кои имаат во сопственост мнозинство од сите акции, а ако друштвото издало акции од повеќе родови, тогаш мнозинство на акции од секој род на акции.

Во член 314 од Законот, каде е определена надлежноста на основачкото собрание, меѓу другото, во алинеја 4 се наведува дека собранието ги избира оние органи на друштвото што според

законот и статутот ги избира собранието, освен ако, во согласност со овој закон, не се назначени со статутот.

Имајќи ја во вид околноста, што во оспорениот став 2 од член 344 од Законот, утврдениот начин за избор е определен факултативно, но не и императивно, задолжително, Судот оцени дека оспорената законска одредба не е во спротивност со член 9 и член 30 од Уставот на Република Македонија, на кој се повикува 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 Елена Гошева и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски.

(У.бр.151/2013 од 09.04.2014)

31.

У.бр.102/2013

- Надоместок за обезбедување на услугите во системот за топлинска енергија

Законодавецот не го повредува Уставот кога во функција на доразработка препушта одделни изрази да бидат појаснети во подзаконските акти.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 28 алинеја 1 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 23 април 2014 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 113 став 4 во делот: „надоместок за обезбедување на

системски услуги и системска резерва“ од Законот за енергетика („Службен весник на Република Македонија“ бр.16/2011).

2. СЕ ОТФРПА иницијативата во делот во кој се бара оцена на меѓусебната согласност на оспорениот дел од членот 113 став 4 од Законот означен во точката 1 од ова решение со членовите 4, 8 и 38 од Законот за облигационите односи („Службен весник на Република Македонија“ бр.18/2001, 78/2001, 04/2002, 59/2002, 05/2003, 84/2008, 81/2009, 161/2009 и 123/2013-исправка).

3. Стрезо Стрезовски од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на дел од членот 113 став 4 од Законот за енергетика означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата со оспорениот дел од одредбата било предвидено на регулираниот производител да му се плаќа за нешто што не постоело и не било предвидено во друг закон, што не било однапред јасно, познато и дефинирано, што не било мерливо и едноставно билонаметнато. Подносителот на иницијативата бара оспорениот дел од одредбата да биде оценет по однос на неговата согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот и членовите 4, 8 и 38 од Законот за облигационите односи.

Ова од причина што во членот 113 од Законот, каде што припаѓал оспорениот дел, не било објаснето што е „системска услуга“, а што е „системска резерва“ за кои требало да се плати. Притоа, во членот 3 точка 99 од Законот имало некакво појаснување за „системските услуги“, кои се дефинирале со соодветни мрежни правила, што значело дека овој поим не бил нешто што е материјално, мерливо, општопознато, однапред јасно и слично, туку требало дополнително да се дефинира со мрежни правила. Според членот 117 од Законот, мрежните правила ги донесувал операторот на системот за дистрибуција, кој бил само еден од учесниците во облигациониот однос и кој тоа го правел по донесувањето на Законот за енергетика.

Вториот поим „системска резерва“ воопшто не бил споменуван на друго место во Законот за енергетика, ниту во друг закон и не било разбирливо како тоа за постоењето на некаква резерва можело да бара возвратно плаќање.

4. Судот на седницата утврди дека во членот 113 став 4 од Законот е предвидено дека, Регулаторната комисија за енергетика, по барање од регулираниот производител, го определува надоместокот што регулираниот производител ќе го добие за

обезбедување на услугите во системот за топлинска енергија. При определувањето на надоместокот треба да се земат предвид фиксните и варијабилните трошоци на регулираниот производител, како и разумен повраток на капиталот. Надоместокот се состои од два дела: надоместок за обезбедување на системски услуги и системска резерва и регулирана цена за произведената топлинска енергија.

Одредбата се оспорува во делот: „надоместок за обезбедување на системски услуги и системска резерва“.

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

Во конкретниот случај оспорените делови од одредбата, според подносителот на иницијативата, не биле во согласност со наведената уставна одредба бидејќи содржеле недоволно јасни и недоволно дефинирани термини. Притоа за терминот: “системски услуги“ имало упатување дека се дефинира во соодветни мрежни правила, а за терминот „системска резерва“, немало никакво појаснување ниту во Законот за енергетика, ниту во друг закон. Сето ова го правело оспорениот дел од одредбата спротивен на членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Според член 113 став 5 од Законот, Регулаторната комисија за енергетика донесува правилник за цени на топлинска енергија и системски услуги, заснован на начелата од членот 24 став 4 на овој закон, со кој ќе се уреди начинот, постапката и методологијата за определување на надоместокот за системските услуги и системската резерва, регулираната цена за произведената топлинска енергија од ставот 4 на овој член, како и начинот на пресметка и периодот за кој се пресметува просечната цена на топлинската енергија од членот 116 став 7 на овој закон.

Согласно член 116 став 3 точки 1 и 2 од Законот, операторот на системот за дистрибуција на топлинска енергија, по претходно одобрување од Регулаторната комисија за енергетика, е должен да склучи договор со регулираниот производител на топлинска енергија со реметраење не покосо од една година, меѓу другото, за обезбедување на системска резерва и системски услуги за обезбедување на потребните работни параметри во дистрибутивниот систем.

Во членот член 117 став 1 точка 7 од Законот, меѓу другото, е определено дека операторот на системот за дистрибуција на топлинска енергија, по претходно одобрување од Регулатор-

ната комисија за енергетика е должен да ги донесе и да ги објави во „Службен весник на Република Македонија“ и на својата веб страница мрежните правила за дистрибуција на топлинска енергија со кои, меѓу другото, се уредуваат начинот и постапката за обезбедување на системската резерва и системските услуги од страна на регулираниот производител.

Судот, имајќи ја предвид содржината на Законот за енергетика, како комплексна, сеопфатна проблематика, содржината на цитираните одредби, како и содржината на членот 113 став 4 од Законот, во кој е содржан оспорениот дел од одредбата, оцени дека наводите од иницијативата се неосновани. Ова од причина што анализата покажа дека законодавецот препушта проблематиката поврзана со системските услуги и системските резерви да биде предмет на доуредување со подзаконски акти како што се Правилникот за цени на топлинска енергија и системски услуги, Методологијата за определување на надоместокот за системските услуги и системската резерва, Мрежните правила за дистрибуција на топлинска енергија и други акти, кои на пазарот на енергијата ги донесуваат, со закон овластени органи и тела.

Со оглед на тоа што законодавецот има уставно овластување во функција на доуредување и доразработка на одредена законска проблематика да овласти одредени органи и тела да ја разработат одредена законска проблематика во подзаконски акти, особено во случаите кога станува збор за сложена, комплексна тематика, Судот оцени дека оспорените делови од одредбата се во согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

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

Според член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Судот ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

Од содржината на иницијативата произлегува дека подносителот на иницијативата бара оспорениот дел на законската одредба да биде оценуван и по однос на неговата согласност со членовите 4, 8 и 38 од Законот за облигационите односи („Службен весник на Република Македонија“ (бр.18/2001, 78/2001, 04/2002, 59/2002, 05/2003, 84/2008, 81/ 2009, 161/2009 и 123/2013-исправка), што претставува барање за оценување на меѓусеб-

ната согласност на законски одредби од два различни закони, за кои Уставниот суд не е надлежен да одлучува.

Оттаму, по однос на овој дел од иницијативата Судот оцени дека се исполнети условите за отфрлање согласно членот 28 алинеја 1 од Деловникот.

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

8. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот Елена Гошева и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлиште, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.102/2013 од 23.04.2014)**

32.

У.бр.168/2013

- Закон за денационализација

Член 22-б став 2 од Законот за денационализација е во согласност со Уставот на Република Македонија бидејќи законодавецот со оваа законска одредба решава прашање кое како реалност е присутно, односно решава одредена фактичка состојба на имот кој е предмет на уредување на просторот со одреден урбанистички план, како и имот на кој е предвидена изградба на објекти од јавен интерес, односно објекти за потребите на одбраната и безбедноста, што значи дека враќањето на имотот, предмет на денационализација, е невозможно.

Токму поради ваквата фактичка состојба на терен, поради неможноста за враќање на имотот, во моментот на одлучување по барањето за денационализација, законодавецот со оспорената одредба регулира решение со кое за конкретното градежно неизградено земјиште предвидува исплаќање на надоместок.

Предвидената намена на земјиштето за реализација на јавен интерес утврден со закон и испланиран со урбанистичкиот план, како и изградба на добра во општа употреба и објекти за потребите на одбраната и безбедноста, во постапката за денационализација претставува само законска пречка за враќање на земјиштето во сопственост на поранешниот сопственик, но токму поради тоа Законот за денационализација, поточно оспорената одредба, предвидува право на надомест во вакви случаи. Значи, овој имот и покрај тоа што постои не се враќа заради постоење на јавен интерес утврден со закон, или поради предвидена изградба на добра во општа употреба и објекти за потребите на одбраната и безбедноста со урбанистички планови кои се во сила во време на одлучувањето по барањето за денационализација, но затоа од причина што истиот е предмет на денационализација, се определува надомест за истиот

Наведената одредба од Законот за денационализација е во согласност со член 30 од Уставот, од причина што при постоење на јавен интерес утврден со закон допуштено е одземање и ограничување на сопственоста и правата кои произлегуваат од неа, поради што и сега оспорената одредба не може да се доведе под сомнение по однос на начелото на повреда на правото на сопственост и правната заштита на сопственоста

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 април 2014 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 22-б став 2 од Законот за денационализација („Службен весник на Република Македонија“ бр.20/1998, 31/2000, 42/2003, 44/2007, 72/2010, 171/2010 и 55/2013).

2. Вефки Хасан Озгун од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членот од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата оспорената законска одредба била во спротивност со темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија – владеењето на правото и правната заштита на сопственоста – предвидени во член 8 став 1 алинеи 1, 3, 6 и 11 од Уставот на Република Македонија, како и со едно од основните економски, социјални и културни права – правото на сопственост содржано во член 30 од Уставот.

Подносителот на иницијативата наведува дека оспорениот член 22-б став 2 од Законот, во целина бил во директна спротивност со останатите одредби содржани во Законот за денационализација, кое било причина за создавање на правна несигурност кај граѓаните на Република Македонија, како и за нарушување на принципот на владеењето на правото, како една од основните темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија. Ова, од причина што оспорената одредба имплицирала нерамноправност на барателите на денационализација чие барање се окончало по одредбите од Законот кои не биле претходно изменети, со што барателите биле доведувани во нееднаква положба. Донесувањето на овој член од Законот, според подносителот на иницијативата, претставувало сигнал на рестриктивноста во целина, која доведувала до одредена дискриминација кон оние баратели на денационализација на градежно земјиште или деловни објекти со изградено, односно неизградено земјиште.

Во овој случај, со оспорената законска одредба се вршело ограничување на сопственоста и правата на сопственост кое се ревидирало со одредени познати тактички рокови и условиња. Со оваа противуставна законска одредба се овозможувало да се врши и понатаму селективно постапување по поднесените барања на граѓаните. Понатаму, во иницијативата се наведува дека со оспореното законско решение се оневозможувало непреченото уживање на сопственикот на својата ствар, односно на

правото на сопственост на земјиштето, со што на истите им била нанесена како материјална, така и нематеријална штета.

Според резимето на подносителот на иницијативата, со оспорената одредба од Законот, барателите на денационализација биле ставени во нерамноправна положба по однос на оние кои имале „среќа“ и успеале во изминатиов период од 14 години да издејствуваат враќање на недвижностите – предмет на денационализација и оние кои не успеале во својата цел за правичен надоместок или враќање на имотот. Целата оваа ситуација, според иницијативата, е последица на промените во правниот режим.

Од наведеното, поради повреда на погорецитираните уставни одредби, подносителот смета дека Судот треба да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорениот член од Законот и истовремено во смисла на член 27 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија да донесе решение за изрекување на временна мерка за одложување на примената на оспорениот член од Законот.

3. Судот на седницата утврди дека според член 22-б став 2 од Законот за денационализација не се враќа во сопственост, а се дава надоместок за градежно неизградено земјиште на кое со урбанистичките планови кои се во сила во време на одлучувањето по барањето за денационализација е предвидена изградба на добра во општа употреба, објекти за потребите на одбраната и безбедноста или е предвидена изградба на објекти од јавен интерес утврден со закон.

4. Според член 8 став 1 алинеи 1, 3, 6 и 11 од Уставот темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија, се основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, владеењето на правото, правната заштита на сопственоста и почитувањето на општо прифатените норми на меѓународното право.

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

Согласно член 30 став 1 од Уставот се гарантира правото на сопственост и правото на наследување. Според ставот 2 сопственоста создава права и обврски и треба да служи за добро на поединецот и на заедницата. Според став 3 на овој член од Уставот никому не можат даму 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.

Со донесувањето на Уставот и неговата операционализација со законите со кои започна и се остварува процесот на трансформација (приватизација) на општествената сопственост, а особено со донесувањето на Законот за денационализација, на поранешните сопственици и нивните наследници им е признаено правото на сопственост, односно правото на враќање во сопственост на одземениот имот. Со овој закон, државата всушност ја исполни својата уставна обврска за признавање на правото на сопственост на поранешните сопственици на кои со присилни прописи во периодот на ослободувањето им беше одземен имот (земјоделско земјиште, шуми, пасишта, згради, сточен фонд, опрема, инвентар и сл.).

Со Законот за денационализација се определуваат условите и постапката за враќање на имотот и видот, условите и постапката за давање на надоместот за имот одземен во корист на државата.

Според член 1-а од Законот, се враќа имот, односно се дава надомест за имот на физички лица и на верски храмови, манастири и вакафи одземени по 2 август 1944 година: 1) врз основа на прописите со кои е вршено општо одземање и ограничување на сопственоста; 2) врз основа на прописите за одземање на имот заради остварување на општокорисни цели, како и имот експроприран заради остварување на општо корисни цели, односно општ интерес ако не се исполнети условите за враќање на имотот според одредбите за експропријација и 3) без правна основа.

Според член 8 од Законот, враќањето и надоместот за одземен имот се врши без право на надомест на обична штета и надомест за испуштена корист.

Согласно член 9 од Законот, не се враќа во сопственост поради постоење на јавен интерес, а се дава надомест за: 1) имот кој по одземањето според закон станал добро во општа употреба, и тоа: јавни плоштади, улици, сообраќајници, паркови, јавно-сообраќајни *површини и други објекти на комунална инфраструктура*, 2) имот кој се користи и е во функција за

потребите на одбраната и безбедноста на Република Македонија, неизградено градежно земјиште на кое според урбанистичкиот план е предвидена изградба на објекти од точките 1 и 2 на овој член и на други објекти интерес од јавен, и 3) имот кој по одземањето се користи за вршење на дејности од јавен интерес утврден со закон.

Според член 10 од Законот, начинот и постапката за утврдување на вредноста на имотот во државна сопственост кој е предмет на денационализација со пропис ја определува Владата на Република Македонија.

Денационализацијата претставува мерка на државата изразена преку законски акт со која се враќа во сопственост некој претходно одземен имот, односно се враќа правото на сопственост во првобитна состојба, при што доколку враќањето е невозможно (поради тоа што на тој имот во меѓувреме е предвидена изградба на добра во општа употреба или пак на тој имот бил утврден јавен интерес, односно изградба на објекти од јавен интерес) државата обезбедува надомест.

Оттука, Законот за денационализација е систематизиран така што во посебна Глава II „Враќање во сопственост“ ги уредува прашањата за тоа кој имот е предмет на враќање и под кои услови.

Прашањето за надоместокот во случај кога не е можно враќање е регулирано во посебна Глава III од Законот со наслов „Надомест“. Оспорената одредба на членот 22-б став 2 е поместена во Глава II за враќање во сопственост.

Според став 1 на членот 22-б од Законот, градежно земјиште се враќа во сопственост: 1) на лице кое на денот на одземањето на сопственоста врз градежното земјиште било сопственик на градба изградена на тоа земјиште, а му е признаено право на користење врз тоа градежно земјиште и 2) кога не е реализирана целта заради која било одземено градежно земјиште, како и кога била реализирана целта заради која било одземено градежното земјиште, а тоа при поднесување на барањето за денационализација претставува градежно неизградено земјиште.

Оспорениот став 2 на членот 22-б од Законот предвидува дека не се враќа во сопственост, а се дава надоместок за градежно неизградено земјиште на кое со урбанистичките планови кои се во сила во време на одлучувањето по барањето за денационализација е предвидена изградба на добра во општа

употреба, објекти за потребите на одбраната и безбедноста или е предвидена изградба на објекти од јавен интерес утврден со закон.

При градењето на правното мислење по конкретното правно прашање, а во конотација со наводите во иницијативата, Судот оцени дека од суштинско значење е да се напомене и автентичното толкување кое законодавниот дом го има донесено во однос на член 9 точка 3 од Законот, е во врска со разграничувањето на двата елементи во постапката за денационализација—враќање на одземениот имот во сопственост и надомест за одземениот имот кое Уставниот суд со Решение У.бр.87/ 2012 од 30 ноември 2012 година се произнесе дека е во согласност со Уставот на Република Македонија.

Имено, според Автентичното толкување, законодавецот прецизира дека во конкретнава ситуација клучен момент е урбанистичкиот план кој бил во сила во моментот на поднесување на барањето за денационализација, со кој е предвидена изградба на објекти од јавен интерес. Оттука, сосема јасно и децидно е утврдено во однос на тоа кој урбанистички план треба да се има во вид при одлучувањето и во зависност од тоа што е предвидено со урбанистичкиот план за имотот кој е предмет на денационализација(кое право припаѓа на државата да го уредува просторот во смисла на член 8 став 1 алинеја 10 од Уставот)ќе може да се одлучи дали наместо враќање на неизградено градежно земјиште на барателот на денационализација, ќе му биде исплатен надоместок.

Според Судот, неосновани се наводите во иницијативата дека со оспорениот член 22-б став 2 од Законот се доведувале во нееднаква положба барателите на денационализација во зависност од периодот на одлучување по поднесеното барање, така што на некои подносителите по чии барања претходно се постапувало, односно пред донесување на оваа „ригорозна“ мерка им бил вратен имотот, но сега со донесување на оспорената одредба на истите им се исплаќал надоместок. Ова, од причина што околностите на кои се укажува во иницијативата не се од влијание за доведување под сомнение на оспорениот член од Законот по однос на членот 9 од Уставот, бидејќи временската разлика на одлучувањето по барањата за денационализација не го демантира, односно негира правото на поврат на одземениот имот, кое може да се реализира со враќање на имотот предмет на денационализација или плаќање на надоместок, доколку враќањето е невозможно. Но, во секој случај законодавецот пред-

видува обештетување за претходно одземениот имот со присилни мерки, што е целта на Законот за денационализација.

Оспорената одредба не може да се стави под сомнение на уставната одредба од членот 9, според која граѓаните пред Уставот и законите се еднакви, бидејќи уставното начело за еднаквост на граѓаните го обврзува законодавецот при регулирањето на определени односи тие односи да ги уреди под еднакви услови што ќе важат за сите граѓани што се наоѓаат во таква положба. Но, во конкретниов случај станува збор за поинакви услови, кои се предвидени децидно во оспорениот член од Законот, и оттука неможе да се прифати тврдењето во иницијативата дека со оспорениот член од Законот барателите на денационализација се доведувале во нееднаква положба.

Од анализата на оспорената одредба, како и од целината на Законот, а во контекст на целта поради која е донесен законот, според Судот основно е да се оцени дали оспорената одредба е во функција на остварување на основната цел на законот – враќање на одземен имот.

Меѓутоа, враќањето на сопственоста на одземен имот во зависност од видот на имотот што се враќа е уредено со одредбите на член 22-б став 1 од Законот, која се однесува на градежно земјиште, кое во моментот на поднесување на барањето за денационализација било неизградено, односно кога не е реализирана целта за која било одземено градежното земјиште, како и кога била реализирана целта заради која било одземено градежното земјиште, а тоа при поднесување на барањето за денационализација претставува градежно неизградено земјиште.

Со оспорениот член 22-б став 2 од Законот, законодавецот решава друго прашање кое како реалност е присутно, односно решава одредена фактичка состојба на имот кој е предмет на уредување на просторот со одреден урбанистички план, како и имот на кој е предвидена изградба на објекти од јавен интерес, односно објекти за потребите на одбраната и безбедноста, што значи дека враќањето на имотот, предмет на денационализација, е невозможно. Токму поради ваквата фактичка состојба на терен, поради неможноста за враќање на имотот, во моментот на одлучување по барањето за денационализација, законодавецот со оспорената одредба регулира решение со кое за конкретното градежно неизградено земјиште предвидува исплаќање на надоместок.

Предвидената намена на земјиштето за реализација на јавен интерес утврден со закон и испланиран со урбанистичкиот план, како и изградба на добра во општа употреба и објекти за потребите на одбраната и безбедноста, според Судот, во постапката за денационализација претставува само законска пречка за враќање на земјиштето во сопственост на поранешниот сопственик, но токму поради тоа Законот за денационализација, поточно оспорената одредба, предвидува право на надомест во вакви случаи. Значи, овој имот и покрај тоа што постои не се враќа заради постоење на јавен интерес утврден со закон, или поради предвидена изградба на добра во општа употреба и објекти за потребите на одбраната и безбедноста со урбанистички планови кои се во сила во време на одлучувањето по барањето за денационализација, но затоа од причина што истиот е предмет на денационализација, се определува надомест за истиот.

Интенцијата на законодавецот е изедначување на барателите во постапката за денационализација без оглед на состојбите кои фактички и реално постојат на терен, од една страна, како и остварување на целта на законот – враќање на имот, односно давање надомест во зависност од фактичката состојба на терен.

Понатаму, според Судот, со оспорената одредба не се повредува член 30 од Уставот, од причина што при постоење на јавен интерес утврден со закон допуштено е одземање и ограничување на сопственоста и правата кои произлегуваат од неа, поради што и сега оспорената одредба не може да се доведе под сомнение по однос на начелото на повреда на правото на сопственост и правната заштита на сопственоста.

Тргувајќи од содржината на оспорената одредба Судот оцени дека истата е уставно оправдана, поради што по направената уставно - судска анализа оспорениот член 22-б став 2 од Законот за денационализација, не е во спротивност со член 8 став 1 алинеи 1, 3, 6 и 11, член 9, член 30 и член 51 од Уставот.

По однос на барањето на подносителот на иницијативата Уставниот суд до донесување на конечна одлука да донесе решение за времена мерка, според Судот во конкретниов случај, а поради погоре изнесените аргументи, не се исполнети условите предвидени во член 27 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија за донесување на решение за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземаат врз основа на оспорената одредба од Законот за денационализација.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот Елена Гошева и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.168/2013 од 30.04.2014)**

33.

У.бр.194/2012

- Недавање податоци за имотот и приходот на извршителите

Определувањето во Законот за извршување, дека за давање неточни или нецелосни податоци или недавање податоци за имотот и приходот должникот, и одговорното лице во правното лице кога должникот е правно лице, одговараат како за давање на лажен исказ во постапка пред суд, е во функција на овозможување на извршителот да дојде до податоците за имотот и приходот на должникот на најбрз и најевтин начин, а со цел брза реализација на правото и правдата востановени со извршната исправа, поради што членот 25 став 2 од Законот, не е во несогласност со одредбите од член 8 ставовите 1 и 3 и член 18 став 1 од Уставот.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), на седницата одржана на 21 мај 2014 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 25 став 2, во делот: „или недавање податоци за имотот и приходот“ од Законот за извршување („Службен весник на Република Македонија“ бр.35/2005, 50/2006, 129/2006, 8/2008, 83/2009, 50/2010, 83/ 2010, 88/2010, 171/2010, 148/2011 и 187/2013).

2. Владимир Стефановски-адвокат од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на одредбата од Законот означена во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, оспорената законска одредба била „во целост спротивна на Уставот на Република Македонија, Законот за кривична постапка и Кривичниот законик, а еве од кои причини:

- Во член 8 од Уставот, како темелни вредности на уставниот поредок меѓу другите се наведени: основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот; владеење на правото;

- Во член 12 став 3 од Уставот се наведува „лицето повикано, приведено или лишено од слобода, мора веднаш да биде запознаено со причините за неговото повикување и од него не може да се бара изјава“;

- Во член 18 став 1 од Уставот се вели се гарантира сигурноста и тајноста на личните податоци.“

Во натамошниот текст на иницијативата се наведува дека „имајќи ги во предвид погоре наведените уставни одредби за основните човекови права и слободи на граѓаните на Република Македонија, овие уставни одредби се вградени и во Законот за кривична постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.15/97):

- Во член 3 став 1 од овој закон се вели „лицето повикано, приведено или лишено од слобода, од него не може да се бара изјава; Во став 2 од овој член се вели „Осомничениот односно обвинетиот мора најпрвин на јасен начин да се поучи за правото да молчи, ...“;

Подносителот на иницијативата, понатаму, укажува на одредбите од Кривичниот законик, при што наведува дека „во член 29 од Кривичниот законик („Службен весник на Република Македонија“ бр.37/ 1996) се вели кривичното дело може да се изврши со сторување или со несторување.

Кривичното дело „давање лажен исказ“ предвидено во член 367 од Кривичниот законик е кривично дело кое се врши со сторување односно со вршење дејствие-давање лажен исказ.

- Во член 367 став 1 од КЗ се вели: „сведок, вештак, преведувач или толкувач, кој пред суд или во управна, прекршочна или дисциплинска постапка ќе даде лажен исказ, ќе се казни со парична казна или затвор до три месеци.“

- Во став 2 од овој член се вели: „со казната од став 1 ќе се казни странка која при изведување на доказ со сослушување на странки, во процесна или управна постапка, ќе даде лажен исказ, а врз основа на тој исказ е заснована одлуката, донесена во таа постапка.“

- Во став 3 од овој член е предвидена санкција ако лажниот исказ е даден во кривична постапка.

Во Кривичниот законик постојат повеќе кривични дела кои се извршуваат со несторување, како на пример: „неукажување помош“ по член 136 од КЗ, „неучество во остварување на општа опасност“ по член 296 од КЗ.“

Според подносителот, „од погоре наведеното јасно произлегува дека кривичното дело „давање лажен исказ“ предвидено во член 367 од Кривичниот законик исклучиво може да се изврши со сторување-давање лажен исказ, а никако со несторување. Должникот, со тоа што нема да му даде податоци за својот имот и приход на извршителот (несторување), не може да стори кривично дело како што е давање лажен исказ, кое кривично дело исклучиво може да се изврши со сторување. Должникот, исто како и повиканиот, обвинетиот и приведениот, има право според Уставот и Законот за кривична постапка, да не даде изјава односно да молчи.“

Од друга страна, подносителот на иницијативата смета дека „согласно член 18 од Уставот, на должникот-граѓанинот му се гарантира сигурноста и тајноста на неговите лични податоци.“

Покрај тоа, подносителот на иницијативата наведува дека „Законот за кривична постапка е *lex generalis* закон што се носи со двотретинско мнозинство во Собранието на Република Македонија, исто како и Уставот на Република Македонија. Од овие причини, сите закони кои што се носат со просто мнозинство во Собранието на Република Македонија, каков што е и Законот за извршување, мораат да бидат во согласност со Законот за кривична постапка и Уставот на Република Македонија.“

Врз основа на изнесеното, подносителот на иницијативата смета дека „јасно произлегува дека член 25 од Законот за извршување е спротивен односно не е во согласност со Уставот на Република Македонија, па предлага Уставниот суд на Република Македонија, согласно член 112 од Уставот, да ги поништи одредбите од овој член.“

Во дополнително доставениот поднесок, пак, подносителот на иницијативата наведува дека „со овој поднесок би сакал да го прецизирам моето барање-иницијатива во смисла: барам да се поништи како неуставна одредбата од ставот 2 член 25 од Законот за извршување и тоа само во делот од ставот 2, кој гласи: „или недавање податоци за имотот и приходот.“

Подносителот на иницијативата наведува „дека никој според Устав и закон не смее да го тера – приморува должникот да тој чини дејствија кои се спротивни на неговите интереси (дејствија со кои би си нанел штета себеси или на својот имот).“

Во иницијативата се наведува дека „според член 221 од Законот за кривичната постапка, сведокот не мора (не е должен) да одговара на прашања, со кои ќе си наштети себеси или на свој близок роднина, со што би се изложил себеси на значителна материјална штета или кривично гонење. Исто така, обвинетиот, според член 210 став 2 од Законот за кривичната постапка, има право да не ја изнесе својата одбрана, ниту пак да одговара на поставените прашања, односно има право и да премолчи одредени факти кои одат на негов товар.“

Оттука, подносителот на иницијативата „поставува прашање зошто должникот, кој на извесен начин е изедначен во својот статус со обвинетиот, би имал помалку права од обвинетиот или пак сведокот, а кои права се гарантирани со Законот за кривична постапка и Уставот.“

3. Судот на седницата утврди дека оспорената законска одредба е систематизирана во Дел втори „Извршување“, Раздел први „Заеднички одредби“, Глава I „Извршна исправа“. Наведената глава од Законот е посветена на дефинирањето на извршните исправи кои можат да се извршуваат од извршителите, временскиот момент од кој можат да се извршуваат овие извршни исправи, елементите кои мора да ги содржи извршната исправа, наплатата на каматата на трошоците во постапката спроведена пред донесувањето на извршната исправа, предметот над кој може да се спроведе извршувањето, обврската на должникот да соработува со извршителот, почетокот на извршу-

вањето со поднесување на барање за извршување, повлекувањето на барањето за извршување, прекилот на извршувањето, гаранциите во врска со извршувањето.

Во член 25 став 1 од Законот се определува дека „должникот е обврзан по барање на извршителот да ги изнесе сите неопходни податоци за неговиот личен имот и приход, неопходни за извршување на извршната исправа.“

Според член 25 став 2 од Законот, „за давање неточни или нецелосни податоци или недавање податоци за имотот и приходот, должникот и одговорното лице во правното лице кога должникот е правно лице одговараат како за давање на лажен исказ во постапка пред суд.“

Во член 41, пак, од Законот, кој член е систематизиран во Глава III „Извршни дејствија“, а која Глава припаѓа на истиот раздел „Заеднички одредби“ и истиот дел „Извршување“ од Законот како и оспорената законска одредба, се определува дека „со цел за непречено спроведување на извршувањето, извршителот има право на пристап до сите информации и податоци од работодавецот, банките, јавните книги и регистрите за конкретен должник“ (став 1), дека „извршителот при спроведување на извршувањето има право да побара податок од орган на државната управа или правно лице кое води регистар, како и асистенција од орган на државната управа за спроведување на предметот на извршувањето во согласност со овој закон“ (став 2) и дека „субјектите од ставот 2 на овој член се должни да соработуваат со извршителот“ (став 3).

4. 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 и владеењето на правото.

Според член 18 став 1 од Уставот, „се гарантираат сигурноста и тајноста на личните податоци.“

Членот 25 од Законот за извршување е систематизиран во делот од Законот во кој поблиску се уредуваат прашања во врска со заедничките одредби кои се однесуваат на различните постапувања при извршувањето на извршната исправа, при што во став 1 од член 25 на Законот се определува дека должникот е обврзан по барање на извршителот да ги изнесе сите неопходни податоци за неговиот личен имот и приход, неопходни за извршување на извршната исправа, а во ставот 2 се определува

дека за давање неточни или нецелосни податоци или недавање податоци за имотот и приходот, должникот и одговорното лице во правното лице кога должникот е правно лице одговараат како за давање на лажен исказ во постапка пред суд. Покрај тоа, во член 41 од истиот закон се определува дека извршителот при извршувањето има право на пристап до сите информации и податоци за должникот кои постојат кај неговиот работодавец, во деловните банки, јавните книги и во регистрите, за што има право да побара податок од орган на државната управа или правно лице кое води регистар, како и асистенција од орган на државната управа и тие субјекти имаат обврска да соработуваат со извршителот.

Таквите законски одредби, па и оспорениот дел од член 25 став 2 од Законот, се во функција на овозможување на извршителот да дојде до податоците за имотот и приходот на должникот на најбрз и најевтин начин, а со цел брза реализација на правото и правдата востановени со извршната исправа.

Поради тоа, член 25 став 2, во делот: „или недавање податоци за имотот и приходот“ од Законот, не е во несогласност со одредбите од член 8 ставовите 1 и 3 и член 18 став 1 од Уставот, на кои упатува подносителот на иницијативата.

Во однос, пак, на согласноста на оспорениот дел од одредбата на Законот за извршување со член 12 став 3 од Уставот, како и со одредбите од Законот за кривична постапка и Кривичниот законик на кои упатува подносителот на иницијативата, спротивставените одредби уредуваат различна материја со оглед дека наведената уставна одредба и одредбите од двата закони посветени на кривична материја ги гарантираат правата на обвинетиот во една постапка во која треба да се утврдува нечија вина, а Законот за извршување, пак, се грижи да создаде услови да се реализира правосилна извршна одлука донесена од суд, управен орган или нотар, лимитирајќи ги можностите за избегнување на констатираните и востановени обврски, со што се придонесува за јакнење на принципот на владеење на правото, што на крајот за резултат ја наметнува констатацијата дека Република Македонија е правна држава, со јасни строго регулирани правила на постапување што не овозможуваат малверзации, ниту изигрувања на правата на доверителите, ниту пак непочитување на државната власт.

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 Елена Гошева и судиите д-р Наташа Габер - Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски.
(У.бр.194/2012 од 21.05.2014)

*

* * *

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.194/2012 донесено на 21.05.2014 година за неповедување на постапка за оценување на уставноста на член 25 став 2 во делот “или недавање податоци за имотот и приходот“ од Законот за извршување (“Службен весник на Република Македонија“ бр.35/2005, 50/2006, 129/2006, 8/2008, 83/2009, 50/2010, 83/2010, 88/2010, 171/2010, 148/2011 и 187/2013) го издвојувам и писмено го образложувам следното

ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

Со означеното Решение, Уставниот суд со мнозинство гласови одлучи да не поведе постапка за оценување на уставноста за оспорениот член 25 став 2 во делот “или недавање податоци за имотот и приходот“ од Законот за извршување (“Службен весник на Република Македонија“ бр.35/2005, 50/2006, 129/2006, 8/2008, 83/2009, 50/2010, 83 /2010, 88/2010, 171/2010, 148/2011 и 187/2013) образложувајќи дека овие “законски одредби, па и оспорениот дел од член 25 став 2 од Законот, се во функција на овозможување на извршителот да дојде до податоците за имотот и приходот на должникот на најбрз и најевтин начин, а со цел брза реализација на правото и правдата востановени со извршната исправа“.

Првенствено, сметам дека Судот се определил за неповедување на постапка за оценување на уставноста на оспорениот член, со оглед на тоа што оценил дека иницијативата успешно го поставила спорното правно прашање, па затоа се остварило мериторно навлегување во разгледувањето на предметот. Но, видно и од самата иницијатива, но и од делот од образложението кое се наведува во Решението, логично би било Судот да ја отфрли иницијативата. Ова од причина што иницијативата

фокусира единствено на кривичната постапка и на правата на обвинетиот каде се утврдува неговата вина (а се знае дека во оваа постапка за лажен исказ можат да одговараат и други субјекти во постапката, а не само обвинетиот) наспроти создавањето услови да се реализира правосилна извршна одлука донесена од суд, и тоа според Законот за извршување. Исто така, треба да се има предвид дека таквата правосилна извршна судска одлука може да произлегува не само од кривичната, туку и од другите постапки.

Од друга страна, анализирајќи го оспорениот дел “или недавање податоци за имотот и приходот“ од Законот за извршување од аспект на членовите од Уставот на кои се повикува иницијативата (член 8 став 1 алинеја 1 и 3 и особено член 12 став 3 кој наведува дека од лицата повикани, приведени или лишени од слобода не може да се бара изјава) сметам дека прашањето заслужува да се разгледа во поширок контекст.

Законот за извршување ги регулира правилата според кои извршителите постапуваат заради присилно извршување на судска одлука која гласи на исполнување на обврска. Тоа значи исполнување на било каква судска одлука, вклучително и онаа донесена во управна постапка која гласи за исполнување на парична обврска како и на извршна нотарска исправа. За судска одлука според овој Закон, се смета: пресуда, решение, платен и друг налог на судовите, на арбитражите, судско порамнување, решение и заклучок на орган на државната управа, како и правно лице. Врз база на таквата извршна исправа, извршителот го спроведува извршувањето, со примена на парничната постапка.

Треба да се истакне дека од своја страна, извршителот при извршувањето има право на пристап до сите информации и податоци за должникот кои постојат во банките, јавните книги и регистрите за конкретен должник. Тој исто така има по службена должност право да побара податок од орган на државната управа или правно лице кое води регистар, како и асистенција од орган на државната управа и тие имаат обврска да соработуваат со извршителот.

Членот 25 став 2 од Законот наведува дека “за давање неточни или нецелосни податоци или недавање податоци за имотот и приходот, должникот и одговорното лице во правното лице одговараат како за давање на лажен исказ во постапка пред суд“. Оваа одредба практично става знак на равенство во одговорноста помеѓу давањето на неточни или нецелосни податоци (значи за определено дејствие) и недавањето податоци

(значи нечинење, отсуство на дејствие) и сите три случаи ги поистоветува и подведува под категоријата “давање на лажен исказ во постапка пред суд“ притоа повлекувајќи иста одговорност.

Самиот чин на давање на лажен исказ во постапка пред суд е предвиден во повеќе постапки и тоа: во општата управна постапка (член 181 став 1) сведокот ќе биде предупреден за давање на лажен исказ, а според член 249 ќе се повтори постапката ако решението е донесено врз основа на лажен исказ на сведок или вештак; во парничната постапка според член 201 се прекинува постапката ако сведокот или вештакот дал лажен исказ, сведокот (член 228) и вештакот (член 243) се предупредуваат за давање на лажен исказ, со можност за повторување на постапката ако одлуката се заснова на лажен исказ.

Во кривичната постапка сведоците исто така се опоменуваат за давање на лажен исказ (член 219) и се наведува дека тоа дејствие претставува кривично дело. Сепак, сведокот не е должен да одговори на прашањата ако неговата состојба се подведува под член 216 (ако се изложи себеси или близок роднина на тежок срам, значителна материјална штета или кривично гонење). На идентичен начин е регулиран и статусот на вештакот во кривичната постапка (член 239 и 242 и 387). Кривичната постапка може да се повтори ако е даден лажен исказ (член 449 и 453), а самото дејствие сторено на главна расправа (член 362) се смета како кривично дело, за кое не може веднаш да се суди туку за исказот се прави посебен записник, и се доставува до јавниот обвинител.

Финално, сметам дека треба да се нагласи дека давањето на лажен исказ пред суд го предвидува и санкционира како кривично дело единствено Кривичниот законик (член 367) и се однесува за сите постапки: управна, прекршочна, дисциплинска и процесна. Предвидените казни се или парични или затвор до три месеци, но во кривичната постапка предвидена е казна затвор 3 месеци до 5 години (ако има тешки последици за обвинетиот и од 1-10 години).

Механизмите и инструментите кои извршителите ги имаат на располагање, заедно со можноста должникот активно да се произнесе за неговата имотна состојба сметам дека претставуваат доволно јасна нормативна рамка во која можат успешно да се оневозможат малверзации, изигрување на правата на доверителите и непочитување на државната власт. Законското предвидување понатаму во оспорениот дел должникот дури и кога во

законски уредена постапка е повикан да не каже, да се бара од него изјава со која би се довел во неповолна положба за себе па без негово произнесување за сопствената имотна положба да се најде во состојба да биде повикан на кривична одговорност сметам дека ги надминува рамките на уставно и законски загарантираните права на граѓанинот. Според наведеното, сметам дека оспорениот дел од членот 25 став 2 “или недавање податоци за имотот и приходот“ кој е предвидено да повлече кривична одговорност е во спротивност со член 8 став 1 алинеја 1 и 3 и член 12 став 3 од Уставот.

Судија на Уставниот суд
Д-р Наташа Габер-Дамјановска
(У.бр.194/2012 од 21.05.2014)

34.

У.бр.96/2013

- Употреба на иста терминологија во Законот за енергетика и Законот за локална самоуправа

Употребата на иста правна терминологија во два или повеќе различни закони во иста или пак различна конотација не го повредува членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, а доколку уредуваат одредена правна проблематика на различен начин тоа би можело да биде прашање на усогласеност на законите, за што Уставниот суд нема надлежност да постапува.

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 28 мај 2014 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 1 став 1 алинеја 5 во делот: „пазар на топлинска енергија“ и Поглавие VIII „Пазар на топлинска енергија“ со членовите 111, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120 и 121 од Законот за енергетика („Службен весник на Република Македонија“ бр.16/2011).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата во делот во кој се бара поведување на постапка за оценување на меѓусебната согласност на оспорените одредби означени во точката 1 од ова решение со член 3 став 1, член 4 ставови 2, 3 и 4 и член 11 од Европската повелба за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр.23/ 1997).

3. Стрезо Стрезовски од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот за енергетика означени во точката 1 од ова решение.

Во иницијативата се наведува дека според членот 22 став 1 алинеја 4 од Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр.5/2002) снабдувањето со топлинска енергија било комунална дејност во надлежност на локалната самоуправа. Со оспорените одредби кои прогласувале „некаков си“ пазар на топлинска енергија, за што немало техничка и друга основаност, на единиците на локалната самоуправа им била укината оваа надлежност и целосно се пренела на Органот на централната јавна власт-Регулаторната комисија за енергетика. Локалната самоуправа со оспорените одредби немала никаква улога во снабдувањето со топлинска енергија, освен што градоначалникот добивал годишни извештаи за продадената количина на енергија, согласно членот 118 став 5 од Законот за енергетика.

Оттаму, оспорените одредби ги повредувале член 8 став 1 алинеја 9, член 114 став 1, член 115 став 2, член 117 став 4, Амандманот XXVI и Амандманот XXVII на Уставот, како и член 3 став 1, член 4 ставови 1, 2, 3 и 4 и член 11 од Европската повелба за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр.23/1997).

Во натамошниот текст на иницијативата се појаснува дека пазарот на топлинска енергија, всушност подразбирал централно затоплување на станови, а во Република Македонија такви системи имало во Скопје, односно до пред некоја година постоеле и во Битола и Македонска Каменица. Потоа, преку примери, се

појаснува како од практичен аспект функционирале системите и кога, односно на која оддалеченост бил можен транспорт на топлата вода.

Според подносителот на иницијативата, прашањето, како граѓаните на една општина ќе се затоплуваат, не било прашање кое требало да ги засега граѓаните на сите општини во Република Македонија, што значи било прашање од локално значење и интерес. Според нему познатите системи за снабдување со топлинска енергија, тој не сретнал дека тамошните централни власти се мешале во работењето на вакви системи, напротив оваа надлежност била препуштена на локалната самоуправа. Тоа било исто локално прашање и секаде: единиците на локалната самоуправа, комерцијалните претпријатија или самите граѓани ги граделе и управувале ваквите системи, а не регулаторни комисији или други органи на централната власт. Тоа било со цел да се има подобро и поевтино затоплување.

Во иницијативата се посочуваат линкови од медиуми на кои можат да се прочитаат изјави на градоначалниците на Скопје во врска со оваа проблематика.

Инаку, според содржината на иницијативата, очигледно подносителот на иницијативата ја оспорува одредбата само по однос на делот: „пазар на топлинска енергија“, а не и по однос на останатите видови пазари на енергија, од каде предмет на оцена и анализа е член 1 став 1 алинеја 5 во делот: „пазар на топлинска енергија“, а не целината на одредбата.

4. Судот на седницата утврди дека според член 1 став 1 алинеја 5 од Законот за енергетика, со овој закон се уредуваат, меѓу другото, пазарот на електрична енергија, пазарот на природен гас, пазарот на сурова нафта, нафтени деривати и горива за транспорт и пазарот на топлинска енергија.

Во главата IX. - ПАЗАР НА ТОПЛИНСКА ЕНЕРГИЈА се содржани членовите 111 до 121 од Законот за енергетика.

Во членот 111 од Законот е утврдена должност за потрошувачите, на своето подрачје на единиците на локалната самоуправа, да овозможат извршување на енергетски дејности производство на топлинска енергија, дистрибуција на топлинска енергија и снабдување со топлинска енергија со цел сигурно, безбедно, непрекинато и квалитетно снабдување со топлинска енергија.

Членот 112 од Законот содржи уредување по однос на обврските на производителот на топлинска енергија, меѓу кои спаѓа и доставувањето на годишни извештаи до Регулаторната комисија за енергетика и до градоначалникот на единицата на локалната самоуправа во врска со опремата, капацитетите, плановите за одржување, како и планираната расположливост.

Со членот 113 од Законот се уредени обврските на регулираниот производител на топлинска енергија, условите за вршење на дејноста, и како се определува надоместокот.

Членот 114 од Законот уредува проблематика што се однесува на дистрибуцијата на топлинска енергија.

Членовите 115, 116 и 117 од Законот, ги уредуваат обврските на операторот на системот за дистрибуција на топлинска енергија, и друга проблематика поврзана со дистрибуцијата.

Според член 118 став 1 од Законот, снабдувачот со топлинска енергија на потрошувачите со кои има склучено договор е должен да обезбеди сигурно, континуирано и квалитетно снабдување со топлинска енергија во согласност со Правилата за снабдување со топлинска енергија, договорите за снабдување склучени со потрошувачите и издадената лиценца.

Снабдувачот со топлинска енергија, за секој систем за топлинска енергија на којшто снабдувачи, е должен да склучи годишен договор со операторот на системот за дистрибуција на топлинска енергија за набавка на топлинска енергија за потребите на своите потрошувачи, како и договор за користење на дистрибутивниот систем, по цени и тарифи одобрени и претходно објавени од Регулаторната комисија за енергетика (став 2).

Договорите од ставот 2 на овој член ги одобрува Регулаторната комисија за енергетика и со нив подетално се уредуваат меѓусебните односи на снабдувачите и операторите на дистрибутивните системи, а се засновани на мрежните правила за дистрибуција и правилата за снабдување со топлинска енергија (став 3).

Снабдувачот со топлинска енергија е должен да доставува податоци до Регулаторната комисија за енергетика и годишни извештаи за продадената топлинска енергија, според условите утврдени во лиценцата(став 4).

Годишните извештаи од ставот 4 на овој член снабдувачот со топлинска енергија е должен да ги достави и до министерство-

то и градоначалниците на единиците на локалната самоуправа на чиишто подрачја снабдувачот ја врши дејноста (став 5).

Во членот 119 од Законот ја уредува проблематиката поврзана со мерните уреди.

Членот 120 став 1 од Законот го утврдува правото на потрошувачите на топлинска енергија на слободен избор на снабдувач од кој ќе бидат снабдувани.

Членот 120 ставови 2 и 3 од Законот уредуваат како снабдувачот врши отчитување на мерните уреди и како ја врши наплатата на потрошената топлинска енергија, кој, како и на каков начин го определува највисокиот износ за снабдување.

Во членот 121 од Законот е определено кои лиценци и под кои услови можат да бидат издадени лиценците за носителите на лиценца за дејност.

5. 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 1 од Уставот на Република Македонија, на граѓаните им се гарантира правото на локална самоуправа.

Според Амандманот XVI на Уставот, со кој се заменува ставот 5 од 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.

Со точка 1 од Амандманот XVII од Уставот, со која е заменет ставот 1 од членот 115 од Уставот, е утврдено дека во единиците на локалната самоуправа граѓаните непосредно и преку претставници учествуваат во одлучувањето за прашања од локално значење, а особено во областите на јавните служби, урбанизмот и руралното планирање, заштитата на околината, локалниот економски развој, локалното финансирање, комуналните дејности, културата, спортот, социјалната и детската зашти-

та, образованието, здравствената заштита и во други области утврдени со закон.

Според член 115 став 2 од Уставот, општината е самостојна во вршењето на надлежностите утврдени со Уставот и со закон, а надзорот над законитоста на нејзината работа го врши Републиката.

Според членот 117 став 1 од Уставот, градот е посебна единица на локалната самоуправа, чија организација се уредува со закон. Според Амандманот XVII, со точката 2 на Амандманот се менува ставот 2 од членот 117 од Уставот, а текстот на овој Амандман е поставен кон членот 115. Според оваа одредба, во градот Скопје граѓаните непосредно и преку претставници учествуваат во одлучувањето за прашањата од значење за градот Скопје, особено во областите на јавните служби, урбанизмот и руралното планирање, заштита на околината, локалниот економски развој, локалното финансирање, комуналните дејности, културата, спортот, социјалната и детската заштита, образованието, здравствената заштита и во други области утврдени со закон.

Според член 117 став 4 од Уставот, градот Скопје е самостоен во вршењето на надлежностите утврдени со Уставот и со закон, а надзорот над законитоста на неговата работа ја врши Републиката.

Тргувајќи од содржината на членовите 115 став 2 и 117 став 4 од Уставот, произлегува дека општините и градот Скопје се самостојни во вршењето на надлежностите утврдени со Уставот и со закон.

Собранието на Република Македонија на 14 мај 1997 година донесе Закон за ратификација на Европската повелба за локална самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр.23/1997) од кога истата стана дел од внатрешниот правен поредок на Република Македонија и не може да се менува со закон.

Согласно член 2 точка 6 од Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр.29/2002), под поимот „Надлежност на општината“ се подразбира збир на работи од јавен интерес од локално значење кои општината, во согласност со закон, има право да ги врши на своето подрачје и е одговорна за нивното извршување. Во точката 11 од истиот член од Законот е определено дека под поимот „Јавни услуги“ се

подразбира вршење на работи од јавен интерес од локално значење за корисниците.

Според член 20 од Законот, општините, во рамките на законот, во согласност со начелото на супсидијарност, имаат право на своето подрачје да ги вршат работите од јавен интерес од локално значење, што не се исклучени од нивна надлежност или не се во надлежност на органите на државната власт.

Според член 22 став 1 точка 4 од Законот, општините се надлежни, меѓу другото, за комуналните дејности, меѓу кои спаѓа и снабдувањето со природен гас и топлинска енергија.

Според подносителот на иницијативата оспорените одредби не биле во согласност со посочените уставни одредби, бидејќи единиците на локалната самоуправа требале да бидат надлежни за снабдувањето со топлинската енергија, која надлежност подразбира централно затоплување на становите, што преставувало пазарот на топлинска енергија.

Во оспорениот член 1 од Законот за енергетика, како општа одредба, се одредува што е предмет на уредување на овој закон, односно дека со означениот закон, меѓу другото, се уредува и пазарот на топлинска енергија. Станува збор за воведна, општа норма, чиј составен дел е пазарот на топлинска енергија, и истата заради ваквиот карактер не може да се доведе во релација со уставните одредби на кои се повикува подносителот на иницијативата.

Од друга страна, од анализата на оспореното Поглавие VIII „Пазар на топлинска енергија“ од Законот за енергетика произлегува дека пазарот на топлинска енергија не е едноставна правна проблематика, поврзана исклучиво со снабдувањето со топлинска енергија што ја засега само единицата на локалната самоуправа и кој се однесува само на затоплувањето на становите. Во пазарот на топлинска енергија, како комплексна правна и економска проблематика покрај снабдувањето припаѓаат и: дистрибуцијата, користењето, добивањето на лиценци, формирање на цените, регулирањето и друго. Пазарот на топлинска енергија не е само централно затоплување на становите, туку и на голем број други субјекти корисници на топлинската енергија. Притоа, корисниците, дистрибутерите, снабдувачите и други имаат јасно определени права, обврски и одговорности, се со цел непречено функционирање на пазарот на топлинска енергија.

Прашањето каква надлежност ќе имаат единиците на локалната самоуправа на пазарот на топлинска енергија и снабдувањето со овој вид на енергија е прашање што не го уредува Уставот, туку, согласно членовите 115 став 2 и 117 став 4 од Уставот, надлежноста на општините и градот Скопје воопшто, па и по однос на пазарот на топлинска енергија се уредува со закон.

Во главата VIII, Пазар на топлинска енергија, членови 111 до 121 од Законот отсуствува регулатива што директно упатува на положбата на единицата на локална самоуправа на пазарот на топлинска енергија, што е главниот проблем, според подносителот на иницијативата, бидејќи единиците на локалната самоуправа, според уредувањето во Законот за локалната самоуправа, биле надлежни да ја вршат комуналната дејност снабдување со топлинска енергија, што овде не било случај.

Според оценка на Судот вака изнесените наводи се неосновани, од причина што Законот за енергетика и Законот за локалната самоуправа, можат да користат иста правна терминологија, како што се „Снабдување со топлинска енергија“, „Пазар на топлинска енергија“ и слично, за потребите на матичниот закон, во иста или пак различна конотација. Во случај да два или повеќе закони со еден ист правен термин, израз и слично уредуваат на ист или различен начин одредена правна проблематика тоа не е прашање од уставно-правен аспект, туку би можело да биде прашање на усогласеност на законите, за што Уставниот суд нема надлежност да постапува.

Треба да се има предвид дека државата има право да определи кој субјект и под кои услови може да се јави во улога на снабдувач со топлинска енергија, како дел од спроведувањето на државна политика на целокупниот пазар со енергија. Од друга страна, единиците на локалната самоуправа, согласно законските одредби имаат можност да изберат вршители на дистрибуција и снабдување со топлинска енергија, во законски спроведена постапка, по што се склучува договор за јавно приватно партнерство, а имајќи предвид дека правото се дава на еден вршител на дејност за одредено подрачје.

Имајќи го предвид наведеното Судот оцени дека оспорените одредби од Законот, ценети од аспект на наводите во иницијативата се во согласност со член 8 став 1 алинеја 9, член 114 став 1, Амандманот XVI, Амандманот XVII од Уставот, член 115 став 2 и членот 117 ставови 1 и 4 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 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 анализата на цитираните одредби, а по однос на можната повреда на член 3 став 1, член 4 ставови 2, 3 и 4 и член 11 од Европската повелба за локална самоуправа, произлегува дека Уставниот суд нема надлежност да ја оценува меѓусебната усогласеност на оспорените одредби со означените одредби од Европската повелба, од каде произлезе по однос на овој дел иницијативата да се отфрли.

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

8. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот Елена Гошева и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.96/2013 од 28.05.2014)**

35.

У.бр.97/2013

- Одбивање на прием на писмено од Законот за парнична постапка

Уредувањето во член 139 од Законот за парничната постапка како да постапува доставувачот доколку полнолетниот член на семејното домаќинство без оправдани причини одбие да го прими писменото упатено до лицето кое не се затече во својот стан, претставува разработка на начелото на економичност и ефикасност на постапката, поради што нема неуставност.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), на седницата одржана на 28 мај 2014 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 139, во делот: „односно полнолетниот член на неговото домаќинство“, од Законот за парничната постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.79/2005, 110/2008, 83/2009 и 116/2010).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 136 став 1, во делот: „кој е должен да го прими писменото“, од Законот означен во точката 1 од ова решение.

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

Подносителот на иницијативата најнапред ја цитира содржината на член 136 ставовите 1 и 2 и на член 139 од Законот, а потоа наведува дека било недопуштено граѓаните, од една – неговите полнолетни членови на домаќинството и, од друга страна лицето кое работи на истото работно место со лицето кое не се затече на работното место, да имаат различен третман во постапката пред судовите, затоа што лицето кое работи на истото работно место со лицето кое не се затече, има поповолен правен третман, тоа можело да го прими писменото за друго лице само ако се согласело да го прими писменото, додека пак полнолетните членови на домаќинството на лицето кое не се затече во својот стан, биле должни да го примат писменото иако со тоа можеби не се согласувале и настапувала правна последица од членот 139 од ЗПП, со што законодавецот не ја уредил оваа материја еднакво да се постапува со граѓаните на Република Македонија, а што не било во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 9 и член 51 од Уставот на Република Македонија. Подносителот на иницијативата наведува дека правните норми требало да важат подеднакво за сите граѓани.

4. Судот на седницата утврди дека двете оспорени одредби се систематизирани во Глава X „Доставување на писмена и разгледување на списи“ од Законот (членовите 125-144).

Членот 136 од Законот е сместен во подделот: „Начин на доставување“ (членовите 125-138) и во неговиот став 1 се определува „ако лицето до кое писменото треба да се достави не се затече во својот стан, доставувањето се врши со предавање на писменото на некој од неговите полнолетни членови на домаќинството, кој е должен да го прими писменото.“ Во ставот 2 од истиот член на Законот се определува дека „ако доставувањето се врши на работното место на лицето до кое треба да се достави писменото, а тоа лице не се затече тука, доставувањето може да се изврши на лице кое работи на истото место, ако тоа се согласи да го прими писменото.“

Членот 139 од Законот е сместен во подделот: „Одбивање на прием“ (членовите 139-144) и во него се определува „кога лицето до кое е упатено писменото, односно полнолетниот член на неговото домаќинство односно овластено лице или работник на државен орган или на правно лице, без оправдана причина ќе одбие да го прими писменото, доставувачот ќе го остави во станот или во просториите каде што односното лице работи или писменото ќе го прикачи на вратата од станот или просторијата. На повратницата ќе го забележи денот, часот и причината за одбивањето на приемот, како и местото каде што е оставено писменото и со тоа се смета дека е извршено доставувањето.“

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

Според член 9 од Уставот, граѓаните на Република Македонија се еднакви во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба (став 1). Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви (став 2).

Според член 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 владеењето на правото е темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, која се остварува така што законите

мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон, како и така што е секој должен да ги почитува Уставот и законите, при што граѓаните во Република Македонија се еднакви во слободите и правата по основите наведени во член 9 став 1 од Уставот, а еднакви се и пред Уставот и законите.

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

Со оглед дека предвидувањето во член 136 став 1 од Законот, полнолетните членови на домаќинството да се должни да го примат писменото ако лицето до кое писменото треба да се достави не се затече во својот стан, веќе беше предмет на одлучување од Уставниот суд, при што Судот со Решение У бр.216/2011 од 12 декември 2012 година одлучи да не поведе постапка за оценување на уставноста на наведената законска одредба затоа што оцени дека таквата одредба произлегува од начелото на економичност и ефикасност на постапката, како и дека сега нема основи за поинакво одлучување, Судот оцени дека се исполнети условите за отфрлање на иницијативата согласно на член 28 алинеја 2 од Деловникот на Судот, поради што одлучи како во точката 2 од ова решение.

Во однос, пак, на оспорувањето на член 139 од Законот, имајќи предвид дека оваа законска одредба уредува начин на постапувањето на доставувачот доколку полнолетниот член на семејното домаќинство без оправдани причини одбие да го прими писменото упатено до лицето кое не се затече во својот стан, што исто така претставува разработка на начелото на економичност и ефикасност на постапката, Судот оцени дека и за оваа законска одредба не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот дел од член 139 на Законот со наведените уставни одредби, поради што одлучи како во точката 1 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 Елена Гошева и судиите д-р Наташа Габер - Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У бр.97/2013 од 28.05.2014)**

36.

У.бр.123/2013

- Тарифен систем за продажба на топлинска енергија

Со определбата на законодавецот точно определена проблематика да биде разработена и доуредена во подзаконските акти што ги носи Регулаторната комисија не се повредува членот 8 став 1 алинеја 4 од Уставот.

Плаќањето на обврската за испорачана топлинска енергија се врши со фактура, која по својата природа е финансов документ кој се доставува според правила различни од предвидените во Законот за општата управна постапка и чиј рок на доспеаност е однапред познат.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 28 мај 2014 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 45 од Тарифниот систем за продажба на топлинска енергија („Службен весник на Република Македонија“ бр.99/2013).

2. Стамен Филипков од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на одредбата од Тарифниот систем означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата оспорената одреба можела да биде пропишана само и единствено со закон, но не и со Тарифниот систем за продажба на топлинска енергија, затоа

што согласно членот 51 став 2 од Уставот, секој е должен да ги почитува Уставот и законите, но не и подзаконските акти, како означениот. Тоа значело, дека во овој случај, Регулаторната комисија на енергетика, спротивно на Уставот, ја превзела законодавната функција.

Исто така, ниту една норма во правниот поредок не можела да се заснова на претпоставката „од било која причина не му пристигнала фактура до 15-ти во тековниот месец“ и потрошувачот со подзаконски акт да биде задолжен од снабдувачот да бара изготвување на копија од истата. За правото во Република Македонија, најтрагично било што, во спротивно, ќе се сметало дека фактурата била уредно доставена, поради што се поставувало прашањето во каква правна сигурност се наоѓал потрошувачот. Подносителот на иницијативата поставува прашање, во кој рок потрошувачот ќе ја плател фактурата кога не му била доставена, и како тој можел да поднесе приговор кога фактурата не му пристигнала? Ова било во спротивност со членовите 88 и 89 од Законот за општата управна постапка.

Во поткрепа на тврдењето на наводите за неодржливост на оспорената одредба во правниот поредок подносителот на иницијативата посочува на одлуките на Судот донесени во постапката по предметите У.бр.152/2008 и У.бр.121/2010.

Врз основа на наведеното произлегувало дека одредбата не била во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 51, член 61 став 1 и член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот, со Законот за енергетика, како и со членовите 88 и 89 од Законот за општата управна постапка, поради што се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста, а потоа одредбата да ја поништи.

3. Судот на седницата утврди според член 45 став 1 од Тарифниот систем за продажба на топлинска енергија, потрошувачот на кој, од било која причина, не му пристигнала фактура до 15-ти во тековниот месец, должен е од снабдувачот да бара изготвување на копија од истата. Во спротивно ќе се смета дека фактурата била уредно доставена.

Според член 45 став 2 од Тарифниот систем, потрошувачот е должен да ја плати фактурата во определениот рок.

Според член 45 став 3 од истиот акт, на доставената фактура потрошувачот може да поднесе писмен приговор во рок од 15 дена по приемот на истата.

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

Според член 51 од Уставот во Република Македонија законите мора да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон. Секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Според член 61 став 1 од Уставот, Собранието на Република Македонија е претставнички орган на граѓаните и носител на законодавната власт во Републиката. Според член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот, Собранието на Република Македонија донесува закони.

Во конкретниот случај со оспорената одредба се предвидува должност на потрошувачот да побара изготвување на копија на фактурата за испорачана топлинска енергија, доколку истата од било која причина не му пристигнала до 15-ти во тековниот месец. Потрошувачот е должен да ја плати фактурата во определен рок и истиот има право на писмен приговор на доставената фактура во рок од 15 дена по приемот на истата.

Според подносителот на иницијативата, секој е должен да ги почитува Уставот и законите, согласно членот 51 од Уставот, но не и подзаконските акти како што е Тарифниот систем за продажба на топлинската енергија донесен од Регулаторната комисија. Според Судот вака изнесените наводи се неосновани од причина што правниот систем го сочинуваат Уставот и законите, но и подзаконските акти, донесени во функција на доработка на законите, или во овој случај во функција на доработка на Законот за енергетика, од каде произлегува дека и подзаконските акти, исто така, подлежат на почитување.

Од друга страна, во смисла на одредбите од Законот за енергетика, (член 15) Регулаторната комисија за енергетика е независно тело, со својство на правно лице кое ги регулира прашањата поврзани со вршењето на енергетските дејности определени со наведениот закон.

Согласно член 22 точка 2 од Законот, Регулаторната комисија, меѓу другото, донесува прописи и тарифни системи и донесува или одобрува методологии за формирање на тарифи за регулираните енергетски дејности.

Согласно член 25 став 1 од Законот, со тарифните системи за пренос или дистрибуција на електрична енергија, топлинска енергија или природен гас и услугите што ги обезбедува операторот на пазарот на електрична енергија се определува начинот на утврдување на тарифите за регулираните услуги врз основа на приходите определени со примена на соодветните методологии од членот 24 став 1 на овој закон.

Според член 28 став 1 од Законот, регулаторната комисија за енергетика за секој вид енергија и природен гас донесеува одделни правила за снабдување со електрична енергија, топлинска енергија и природен гас.

Според членот 28 став 2 точки 1 и 2 од Законот, со правилата од ставот 1 на овој член поблиску се уредуваат општите услови и начинот на снабдување, како и меѓусебните права, обврски и одговорности на снабдувачот, потрошувачот на соодветен вид енергија или природен гас и операторот на соодветниот систем, а особено: условите, начинот и рокот на склучување на договорот за продажба на соодветниот вид енергија или природен гас (точка 1); како и начинот на пресметка, фактурирање и наплата на испорачаната енергија или природен гас и услугите за користење на преносните, односно дистрибутивните мрежи (точка 2).

Врз основа на направената анализа на одредбите од Законот за енергетика произлегува дека законодавецот препушта точно определена проблематика да биде разработена и доуредена во подзаконските акти што ги носи Регулаторната комисија, како што е овде случај, поради што Судот оцени дека во иницијативата неосновано се тврди дека постои повреда на членот 8 став 1 алинеја 4 од Уставот. Исто така, од цитираните одредби произлегува дека меѓусебните права и обврски на снабдувачот со топлинска енергија и на потрошувачот се предмет на договорен однос, а начинот на пресметка, фактурирање и наплата на испорачаната енергија, законодавецот остава да биде предмет на поблиско доуредување со Правилата за снабдување со топлинска енергија.

Инаку, плаќањето на обврската за испорачана топлинска енергија се врши со фактура, која по својата природа е финансов документ издаден од давателот на услугата врз основа на кој пак примателот на услугата врши плаќање.

Бидејќи подносителот на иницијативата наведува дека оспорената одредба не била во согласност и со член 88 и 89 од

Законот за општата управна постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.38/2005, 110/2008 и 51/2011) Судот направи анализа на одделни одредби од наведениот закон.

Имено, во Главата V, членови 75 до 101 од Законот за општата управна постапка е уредено доставувањето на писмената.

Според членот 78 од наведениот закон, доставувањето на писменото (поканата, решението, заклучоците и на другите службени списи) се врши на следниве начини: со предавање од страна на органот, по пошта и со јавна објава.

Според ставот 2 од истиот член од Законот, доставувањето се врши според редоследот утврден во ставот 1 на овој член.

Во членот 88 став 1 од Законот за општата управна постапка е пропишано дека, доставување на физичко лице се врши, по правило, во станот на лицето на адресата која е заведена во неговата лична карта, во деловна просторија или во работилница, каде што е вработено лицето, а на адвокат во неговата адвокатска канцеларија, а ако такви простории нема, на такво лице доставувањето може да му се изврши секаде каде што ќе се затече тоа.

Кога лицето на кое треба да му се изврши доставување не се затече во својот стан, доставувањето се врши со предавање на писменото на некој од полнолетните членови на неговото домаќинство (став 2).

Ако доставувањето се врши на работното место на лицето на кое писменото треба да му се достави, а тоа лице не се затече тука, доставувањето може да му се изврши на лицето кое е вработено на истото работно место, ако тоа се согласи да го прими писменото (став 3).

Доставувањето на адвокат може да се изврши и со предавање на писменото на лице вработено во адвокатската канцеларија (став 4).

Доставувањето според ставовите 2 и 3 на овој член не може да му се изврши на лице кое во истата постапка учествува со спротивен интерес (став 5).

Според член 89 став 1 од Законот за општата управна постапка, доставувањето мора да му се изврши лично на лицето на кое му е наменето писменото кога такво доставување е определено со овој закон или со друг пропис, кога од денот на доставувањето почнува да тече рокот кој не може да се продолжува, или кога тоа особено ќе го определи органот што го наре-

дил доставувањето. Се смета дека е извршено лично доставување на адвокат и со предавање на писменото на лице вработено во адвокатската канцеларија.

Од анализата на цитираните одредби од Законот за општата управна постапка во корелација со оспорената одредба произлегува дека фактурата, по својата природа и намена е документ сосема различен од писмената што се доставуваат во управната постапка, од каде произлегува дека оспорената одредба не може да се проблематизира од аспект на нејзината согласност со членовите 88 и 89 од наведениот закон.

Што се однесува до наводите дека потрошувачот противуставно и противзаконито се задолжувал да побара изготвување на копија на фактурата во случаите кога истата нема да му пристигне до 15-ти во месецот, како и тоа дека во спротивно ќе се смета дека фактурата му е уредно доставена од досегашната уставно-судска практика по предметот У.бр.80/2013 (формиран по иницијатива на Стамен Филипов) Судот, по однос на ваквата формулација оценил дека не може да се проблематизира од уставен аспект.

Имено, со решение У.бр.80/2013 од 22 јануари 2014 година Судот, меѓу другото, не повел постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 20 став 3 од Правилата за снабдување со топлинска енергија, број 01-1302/1 од 30 јули 2012 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.97/2012) донесени од Регулаторната комисија за енергетика на Република Македонија.

Во оспорениот член 20 став 3 од Правилата е утврдено дека доколку потрошувачот од било која причина најкасно до 15-ти во месецот, не добие сметка – фактура за претходниот месец, должен е истата да ја побара од снабдувачот, во спротивно ќе се смета дека фактурата му била навремено доставена.

Според Судот, оспорените одредби претставуваат разработка на член 28 од Законот за енергетика, според кој со Правилата се уредуваат особено начинот на пресметка, фактурирање и наплата на испорачаната енергија или природен гас и услугите за користење на преносните, односно дистрибутивните мрежи. Со оспорената одредба според тоа на единствен начин се уредува плаќањето за извршената услуга за снабдување со топлинска енергија кој важи за сите потрошувачи.

Оспорената одредба од Тарифниот систем за продажба на топлинска енергија има слична содржина со оспорените одредби

кои биле предмет на уставно-судска анализа во постапката по предметот У.бр.80/2013. Оттаму, и во овој случај Судот смета дека нема повреда на член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 51, член 61 став 1 и член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот.

По однос на наводот од иницијативата дека во сега оспорената одредба не било јасно во кој рок потрошувачот ќе ја плател фактурата што не му пристигнала судот оцени дека е неоснован од причина што станува збор за побарувања што доспеваат за плаќање во точно определен договорен, вообичаен период, кој на потрошувачот му е однапред познат. Впрочем и во претходно испорачаните фактури постои означен период за доспевање на побарувањето кој скоро секогаш е идентичен. Исто така, Судот оцени дека правото на приговор од членот 45 став 3 од Тарифниот систем се однесува на приговор по однос на елементите содржани во доставената фактура, што само по себе не значи дека потрошувачот не може да приговара и во случаите кога фактура не му пристигнала, токму поради овие околности.

Вака направената анализа покажа дека подносителот на иницијативата неосновано укажува на уставно-судската практика по предметите У.бр.152/2008 каде интервенцијата на Судот била заради недоволно јасниот основ за промена на статусот на застапникот на даночниот должник во гарант или пак нов даночен должник. Исто така, неосновано се укажува на уставно-судската практика по предметот У.бр.121/2000 каде интервенцијата на Судот била заради сметањето на рокот за водење на управен спор од ден на објавување на одлуката за разрешување на државниот правобранител во „Службен весник на Република Македонија“, кој момент не се поклопува со сознанието за постоењето на ваков акт.

Врз основа на наведеното Судот оцени дека членот 45 од Тарифниот систем за продажба на топлинска енергија е во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 51, член 61 став 1 и член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот, со одредбите од Законот за енергетика, како и со член 88 и 89 од Законот за општата управна постапка.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот Елена Гошева и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован

37.

У.бр.141/2013

- Правни последици од осуда при добивање лиценца за вршење на определена дејност – стечаен управник

Со оглед на тоа што забраната односно неможноста за добивање на лиценца за вршење на определена дејност односно стечаен управник не е трајна, туку трае додека траат правните последици, Судот оцени дека оспорените одредби не може да бидат доведени под сомнение во однос на уставните одредби на кои се повикува подносителот на иницијативата.

Според Судот, а имајќи го предвид фактот што со оспорените законски делови од денот на објавувањето на решението на огласна табла на судот, односно од денот на објавувањето во Службен весник на Република Македонија на засегнатите странки им е овозможено да го користат правото на жалба, се оправдува со цел да не се одолговлекува постапката што би било директно во спротивност со начелото на итност на постапката и интересите на доверителите.

Предвидениот начин на информирање на доверителите и другите заинтересирани учесници во стечајната постапка произлегува и од самиот Закон за стечај кој предвидува дека во стечајната постапка согласно членот 7 соодветно се применуваат одредбите од Законот за парничната постапка, ако со овој закон поинаку не е определено.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 28 мај 2014 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 21 точка 1, член 32 став 3 точка 2 во делот „Решението се објавува на огласна табла на судот“, член 36 став 1 точка 12, член 37 став 6 во делот „Доставата на решението за определување на награда на стечајниот управник се врши преку огласна табла на судот“ член 37 став 7 во делот „од денот на објавувањето на решението на огласна табла на судот, член 68 став 4 во делот „од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“ од Законот за стечај („Службен весник на Република Македонија“ бр.34/2006, 126/2006, 84/2007, 47/2011, 79/2013, 164/2013 и 29/2014).

2. Стамен Филипов од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија достави иницијатива со барање за поведување на постапка за оценување на уставноста на членовите означени во точката 1 од ова решение од Законот за стечај.

Подносителот на иницијативата ги оспорува член 8 точка 1, член 17 став 3 точка 2 во делот „Решението се објавува на огласна табла на судот, член 20 став 1 точка 12, член 21 став 6 во делот „Доставата на решението за определување на награда на стечајниот управник се врши преку огласна табла на судот, член 21 став 7 во делот „од денот на објавувањето на решението на огласна табла во судот и член 40 став 4 во делот „од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија од Законот за изменување и дополнување на Законот за стечај („Службен весник на Република Македонија“ бр.79/ 2013).

Според мислењето на Судот во конкретниов случај за соодветно согледување на целината на одредбите, предмет на разгледување ќе бидат одредбите од основниот текст на Законот со сите измени и дополнувања на Законот за стечај, а не само наведените измени.

Според наводите на подносителот на иницијативата со оспорениот член 21 точка 1 (член 8 точка1) и член 36 став 1 точка 12 (член 20 став 1точка 12) од Законот и содржината на

членовите се повредувале член 1 алинеја 1, 3 и 4, член 13 став 1, член 14 став 1, член 23, член 32 став 1 и 2, член 54 став 1 и Амандман 25 став 1 и 2 од Уставот, од причини што осудуваноста на граѓаните за одделни кривични дела е ограничувачки фактор лицето да врши должност стечаен управник по сила на самиот закон, а не како последица од конкретна казна (судска забрана) што ја изрекол судот со правосилна судска одлука. Со таквото ограничување се повредувал уставниот принцип на претпоставена невиност и принципот на законитост во казнувањето исе ограничува правото на работа и учество во вршење на јавна функција.

Имено, правните последици од осудата не можат да настапуваат автоматски по сила на закон, туку тоа може да се прави само со конкретна правосилна судска одлука.

Понатаму, според подносителот на иницијативата оспорениот член 32 став 3 точка 2 (член 17 став 3 точка 2), член 37 став 6 и 7 и член 68 став 4 од Законот не биле во согласност со начелото на владеење на правото и правната сигурност на граѓаните утврдено во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Ова од причина што со оспорените законски делови се предвидувало дека против решението засегнатите странки имаат право на жалба од денот на објавувањето на решението на огласна табла на судот или од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија, при што во овој случај постапката требало да се спроведува согласно одредби на Законот за општата управна постапка, од причина што станувало збор за решавање на права и обврски за поединечни работи, поради што право да поднесе жалба му се дава на засегнатите страни кои се субјекти за чие право односно интерес се решава во стечајната постапка. Оттука, рокот за поднесување на жалба мора да тече од денот на доставувањето на решението до странката, како што предвидува Законот за општата управна постапка како специјален закон во кој е регулирана постапка за доставување на решенијата и за поднесување на жалба. Според тоа рокот за поднесување на жалба треба да тече од денот на доставувањето, односно од осознавањето на субјектот за постоење на ваков акт, а не од денот на објавување на решението на огласна табла на судот или во „Службен весник на Република Македонија“.

Доставувањето на решението преку огласна табла на судот да се смета за уредно на денот на прикачувањето е правно нејасно и неиздржано. Не е јасно од каде и накаков начин

субјектот на кој се однесува решението ќе добие сознание дека за него, на огласната табла е објавено решението, на конкретен датум па да вложува жалба или пак пристапи кон исполнување на обврската.

3. Судот на седницата утврди дека според член 21 точка 1 (член 8 точка 1) од Законот за стечај, со лиценца за вршење на работите на стечаен управник не може да се стекне физичко лице, односно друштво.

(1) „Ако со правосилна одлука на Судот е утврдено дека физичкото лице со умисла односно правното лице предизвикало стечај поради што доверителите не можеле да ги наплатат своите побарувања, додека трае забраната утврдена со одлука на судот.(оспорен)

(2) Според член 32 став 3 точка 2 (член 17 став 3 точка 2) во оспорениот дел од Законот е предвидено дека „Решението се објавува на огласна табла на Судот“ (оспорен дел)

(3) Во оспорениот член 36 став 1 точка 12 (член 20 став 1 точка 12) од Законот е предвидено дека стечајниот управник може да биде разрешен од должност и пред одржувањето на првото извештајно собрание на доверители како и во текот на целата стечајна постапка „доколку во текот на стечајната постапка со правосилна пресуда е осуден за кривично дело кое го прави неподобен за стечаен управник се додека траат последиците од пресудата“ (оспорен дел).

(4) Во оспорениот член 37 став 6 (член 21 точка 6) од Законот, во делот „Доставата на решението за определување на награда на стечајниот управник се врши преку огласна табла на Судот“.

(5) Во оспорениот член 37 став 7 (член 21 став 7) од Законот, во делот е предвидено „од денот на објавувањето на решението на огласна табла на судот“.

(6) Во оспорениот член 68 став 4 (член 40 став 4) од Законот е предвидено дека од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“.

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

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

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 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, 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 од Уставот, секому под еднакви услови, му е достапно секое работно место.

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

Согласно Амандман XXV со кој е заменет членот 98 од Уставот, судската власт ја вршат судовите (став 1). Судовите се самостојни и независни. Судовите судат врз основа на Уставот и законите и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот (став 2).

Со Законот за стечај („Службен весник на Република Македонија“ бр.34/2006, 126/2006, 84/2007, 47/2011, 79/2013, 164/2013 и 29/2014) се уредуваат целите и условите за отворање на стечајната постапка; органите на стечајната постапка; управувањето и располагањето со имотот што влегува во стечајната маса; намирувањето на побарувањата на доверителите во стечајната постапка; правните последици од отворањето на стечајната постапка; планот за реорганизација; личното управување; ослободувањето од другите обврски; посебните видови стечајни постапки за поединци со статус на трговец; стечајни постапки со странски елемент и други прашања во врска со стечајот (член 1).

Во членот 21 точка 1 од Законот е предвиден дека со лиценца за вршење на работите на стечаен управник не може да се стекне физичко лице односно друштво.

„Ако со правосилна одлука на Судот е утврдено дека физичкото лице со умисла односно правното лице предизвикало стечај поради што доверителите не можеле да ги наплатат своите побарувања, додека трае забраната утврдена со одлука на судот.(оспорен)

Во оспорениот член 36 став 1 точка 12 од Законот е предвидено дека стечајниот управник може да биде разрешен од должност и пред одржувањето на првото извештајно собрание на доверителите како и во текот на целата стечајна постапка „доколку во текот на стечајната постапка со правосилна пресуда е осуден за кривично дело кое го прави неподобен за стечаен управник се додека траат последиците од пресудата“ (оспорен дел).

Тргувајќи од содржината на наведените уставни одредби, а имајќи ја притоа содржината на член 21 точка 1 (член 8 точка 1) и член 36 став 1 точка 12 (член 20 став 1 точка 12) од Законот за стечај (оспорени членови) во контекст на наведените уставни одредби, како и одредбите од Кривичниот законик, Судот оцени дека во конкретниов случај не се работи за правни последици од осудата кои настапуваат по сила на закон, од која претпоставка се раководел подносителот на иницијативата.

Според тоа ограничувањето на правото на добивање на лиценца за стечаен управник во случајот кога лицето со правосилна пресуда е утврдено дека со умисла предизвикало стечај при што доверителите не можат да си ги наплатат своите побарувања додека трае забраната утврдена во пресудата или во случаите кога стечајниот управник ќе биде осуден за кривично дело кое го прави неподобен се додека траат последиците од пресудата, не се врши непосредно со оспорените членови од Законот, туку, тоа ограничување произлегува од правното дејство на самата правосилна судска одлука со која е изречена казната односно забраната. Тоа со други зборови значи дека лицето наведената дејност, не може да ја врши односно не може да добие лиценца за вршење на таа дејност или кога е осуден за кривично дело кое го прави неподобен не како правна последица од осудата по сила на законот, туку како последица од казната што со правосилна судска одлука што ја изрекол судот.

Оттука, имајќи во предвид дека забраната односно неможноста за добивање на лиценца за вршење на определена дејност не е трајна, туку трае додека траат правните последици, Судот оцени дека оспорените одредби не може да бидат доведени под

сомнение во однос на уставните одредби на кои се повикува подносителот на иницијативата.

5. Во членот 3 од Законот се утврдени целите на стечајната постапка. Имено според ставот 1 на овој член од законот, стечајната постапка има за цел колективно намирање на доверителите на стечајниот должник (во натамошниот текст: должник) со впаричување на должниковиот имот и распределба на остварените средства (приходи) на доверителите или со склучување на посебен договор за порамнување на побарувањата утврдени со планот за реорганизација што е насочен кон натамошно одржување на должниковиот деловен потфат.

Според ставот 2 од овој член од Законот, со реорганизација може да се врши и порамнување на побарувањата пред отворањето на стечајната постапка под условите утврдени со овој закон.

Според членот 6 од Законот, во стечајната постапка месно надлежен е судот на чие подрачје се наоѓа седиштето на должникот. Еднаш заснована месна надлежност на судот, од денот на поднесувањето на предлогот за отворање стечајна постапка, не може да се измени без оглед на околностите на случајот.

Според ставот 2 на овој член од Законот, судот кој донел решение за отворање на стечајната постапка е исклучиво надлежен за решавање по тужбите за утврдување на оспорените побарувања кои настанале по отворањето на стечајната постапка. Судот пред кој се водат постапките е должен по барање на судот кој што донел решение за отворање на стечајна постапка, без одлагање, да го достави предметот со сите списи.

Во членот 7 од Законот е утврдено дека на стечајната постапка соодветно се применуваат одредбите од Законот за парничната постапка, ако со овој закон поинаку не е определено.

Начелата на стечајната постапка се утврдени во членот 8 од Законот и тоа:

- (1) Стечајната постапка се поведува по предлог.
- (2) Стечајната постапка е итна.
- (3) Судот може да ги донесува одлуките и без усна расправа.
- (4) Судот може да се откаже од сослушување на должникот кога тоа е пропишано со овој закон, или ако лицата овлстени за застапување на должникот врз основа на закон или лицата кои имаат удел или акции кај должникот, односно самиот должник -

поединец, се со непознато престојувалиште или се наоѓаат во странство, па нивното сослушување би довело до прекумерно одолжување на постапката.

(5) Предлози, изјави и приговори не можат да се даваат, односно да се поднесуваат, ако се пропушти рокот или рочиштето, односно собранието на кое требало да се дадат или поднесат, освен ако со овој закон поинаку не е определено.

(6) Табелите и извештаите можат да се изработуваат и обработуваат во електронска форма.

Од содржината на членот 7 од Законот, меѓу другото, произлегува дека стечајната постапка е итна, дека приговори не можат да се поднесуваат ако се пропушти рокот или рочиштето и дека во стечајната постапка не може да се бара враќање во поранешната состојба, освен ако со овој закон не е поинаку определено. Во оваа смисла законодавецот во Законот за стечај не ги предвидува вонредните правни лекови, токму поради итноста на постапката (член 14).

Според членот 11 од Законот, одлуките во стечајната постапка се донесуваат во форма на решение и заклучок.

Според ставот 2 од овој член од Законот со заклучокот се издава налог на службено лице или на орган на стечајната постапка за вршење одделни дејства, а за сите други случаи судот одлучува со решение, ако со овој закон поинаку не е определено.

Прашањето за отворањето на стечајната постапка со оглас е уредено со членот 71 од Законот.

(1) За отворањето на стечајната постапка доверителите се известуваат со оглас.

(2) Огласот се објавува на огласна табла, во "Службен весник на Република Македонија", како и во два дневни весника кои се дистрибуираат на територијата на Република Македонија. Огласот мора да биде истакнат на огласната табла истиот ден кога е донесено решението за отворање на стечајната постапка.

(3) Стечајниот управник е должен огласот, кој се објавува во два дневни весника во Република Македонија, да го објави во рок од три дена од приемот на решението со кое е именуван.

(4) Огласот за отворање на стечајната постапка содржи:

1) назив на судот што го донел решението за отворање на стечајната постапка;

2) име на стечајниот судија;

3) денот на истакнувањето на огласот на огласната табла на судот;

4) име и адреса на стечајниот управник;

5) фирма, седиште, единствениот матичен број на субјектот на уписот

(ЕМБС) и даночниот број и бројот на сметката на должникот;

6) известување за доверителите да ги пријават своите побарувања во рок од 30 дена од денот на објавувањето на огласот;

7) место, ден и час на испитното рочиште и извештајното собрание, ако се спојат и

8) повик на должниковите должници да ги намират своите долгови без одлагање.

Во оспорениот член 32 став 3 точка 2 (член 17 став 3 точка 2) од Законот е предвидено дека стечајниот судија може да донесе решение со кое ќе одбие именување на стечаен управник согласно со одлуката на доверителите донесена на првото извештајно собрание само во случај ако „е очигледно дека со оглед на бројот на стечајните постапки во кои е именуван и обемот на работите во постапките, постапувањето на стечајниот управник во роковите определени со закон, неговата стручност и компетентност нема да може успешно да ја спроведе стечајната постапка. „Решението се објавува на огласна табла на Судот“ (оспорен дел). Против ова решение, право на жалба има секој доверител кој гласал за именување на нов стечаен управник.

Во оспорениот член 37 ставовите 6 и 7 од Законот е предвидено дека:

(6) Во случај кога одборот на доверители не донел одлука со која го одобрува предлогот за исплата на наградата на стечајниот управник или го одбил предлогот за исплата на наградата, решението за определување на наградата на стечајниот управник ќе го донесе стечајниот судија во рок од три дена од приемот на одлуката на одборот на доверители со која е одбиен предлогот или известieto дека одборот на доверители не донел одлука по предлогот. Доставата на решението за определување на награда на стечајниот управник се врши преку огласна табла на судот.(оспорен дел).

(7) Против решението на стечајниот судија за определување на награда на стечајниот управник право на жалба имаат доверителите, одборот на доверители и стечајниот управник во

рок од осум дена од денот на објавување на решението на огласна табла на судот.“(оспорен дел).

Во оспорениот член 68 став 4 од Законот е предвидено дека:

(4) Против решение од ставовите (1) и (2) на овој член доверителите имаат право на жалба во рок од осум дена од денот на објавувањето во “Службен весник на Република Македонија“. По правосилноста на решението должникот се брише од регистарот во кој е запишан.

Тргувајќи од наведените уставни одредби како и од анализата на целината на Законот за стечај како и оспорените делови од наведените членови, Судот оцени дека целта на законодавецот со Законот за стечај била врз основа начелата на итност, судското раководење со постапката, како и воспоставување на органи на стечајната постапка, престанок на постоење на извесен правен субјект кој се бави со дејност од која остварува приходи при што тој правен субјект не работи рентабилно.

Со вака поставениот концепт, државата не сака на пазарот во недогледно време да егзистираат правни субјекти кои во определен временски период не ги испочитувале законите и работат нерентабилно и тие треба да бидат ликвидирани во интерес на слободата на пазарот и претприемништвото, а со тоа во правниот промет да егзистираат платезно способни правни субјекти.

Оттука, според мислењето на Судот, а имајќи го предвид фактот што со оспорените законски делови од денот на објавувањето на решението на огласна табла на судот, односно од денот на објавувањето во Службен весник на Република Македонија на засегнатите странки им е овозможено да го користат правото на жалба, се оправдува со цел да не се одолговлекувала постапката што би било директно во спротивност со начелото на итност на постапката и интересите на доверителите.

Ваквиот начин на информирање на доверителите и другите заинтересирани учесници во стечајната постапка произлегува и од самиот Закон за стечај кој предвидува дека во стечајната постапка согласно членот 7 соодветно се применуваат одредбите од Законот за парничната постапка, ако со овој закон поинаку не е определено. Според тоа повикувањето на подносителот на иницијативата дека во оваа постапка по однос на доставувањата на решенијата треба да се применуваат одредбите од Законот за општата управна постапка се неосновани, поради што не се

постапи прашањето за согласноста на оспорените членови со одредбите на Уставот на кои се повикува подносителот на иницијативата.

6. Врз основа на наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

7. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот Елена Гошева и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. (*У.бр.141/2013 од 28.05.2014*)

38.

У.бр.22/2014

- Програма за финансиска поддршка во земјоделството за 2013 година

Дејностите од областа на водостопанството, како и работите на управување, стопанисување и користење на пасиштата, се дејности од јавен интерес и, како такви, се регулирани со Законот за водостопанството и Законот за пасиштата, но и со други закони како што е Законот за земјоделство и рурален развој и подзаконските акти донесени врз основа на Законот, поради што Судот оцени дека оспорената одредба од Програмата за финансиска поддршка во земјоделството има основа во наведените уставни и законски одредби и не ја загрозува слободата на пазарот и претприемништвото, ниту ја нарушува еднаквоста на субјектите на пазарот.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), на седницата одржана на 28 мај 2014 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на Делот X став 1 од Програмата за финансиска поддршка во земјоделството за 2013 година, бр.41-10106/1-12, донесена од Владата на Република Македонија на 9 јануари 2013 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.5/2013).

2. Димче Николов од с. Чифлик, општина Чешиново - Облешево, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на одредбата од Програмата означена во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, предвидувањето во оспорената одредба од Програмата земјоделските стопанства кои бараат финансиска поддршка да мораат да ги имаат намирено сите финансиски обврски за воден надомест, врз основа на евиденцијата која се води во водостопанските претпријатија вклучително и евиденцијата на должници од регистрирани водни заедници на територијата на водостопанските претпријатија, значело дека јавните претпријатија кои се во државна сопственост и водните заедници кои стопанисуваат со водата се доведуваат во поповолна положба во однос на другите правни субјекти кои се земјоделски производители со оглед дека на јавните претпријатија им се овозможувало на полесен начин да го наплатат побарувањето отколку другите земјоделски производители, па таквата одредба од Програмата не била во согласност со владеењето на правото и со слободата на пазарот и претприемништвото утврдени во член 8 став 1 алинеја 3 и член 55 од Уставот.

Со иницијативата се бара, доколку Уставниот суд има надлежност да одлучува за уставноста на оспорената одредба од Програмата, да оцени дали има повреда на Уставот и ако има, да го укине тој дел од Програмата.

3. Судот на седницата утврди дека правна основа за донесување на Програмата е, пред се, Законот за извршување на Буџетот на Република Македонија за 2013 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.171/12), како и Законот за земјоделство и рурален развој („Службен весник на Република Македонија“ бр.49/10, 53/11 и 126/12), Законот за тутун и тутунски производи („Службен весник на Република Македонија“ бр.24/06, 88/08, 31/10, 36/11 и 53/11), Законот за вино („Службен весник на Република Македонија“ бр.50/10, 53/11 и 6/12) и Законот за

сточарството („Службен весник на Република Македонија“ бр.7/08 и 116/10).

Во Делот I од Програмата се определува дека „средствата за финансиска поддршка во земјоделството за 2013 година во вкупен износ од 6.885.500.000,00 денари, обезбедени согласно Буџетот на Република Македонија за 2013 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.167/12) раздел 14004 програма 2 потпрограма 20 ставка 464 разни трансфери ќе се користат според следните мерки: 1. Директни плаќања за растително производство; 2. Директни плаќања за сточарско производство; 3. Помош за премии за осигурување; 4. Помош за заштита на земјоделското земјиште; 5. Помош за одделни категории носители на земјоделско стопанство; 6. Помош во сточарскиот сектор; 7. Материјални трошоци за спроведување на Програмата; 8. Пренесени обврски од Програмите за финансиска поддршка во земјоделството од претходните години.“

Во оспорениот став 1 на Дел X од Програмата се определува дека „корисници на директни плаќања од Делот I мерки 1, 2, 3, 4 и 5 на оваа програма се земјоделски стопанства кои ги имаат намирено сите финансиски обврски кон Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство кои произлегуваат од: склучени договори за користење државно земјоделско земјиште и склучени договори за набавка на механизација, намирени сите финансиски обврски кон Јавното претпријатие за стопанисување со пасишта кои произлегуваат од склучени договори за користење на државни пасишта и намирено сите финансиски обврски за воден надомест врз основа на евиденцијата која се води во водостопанските претпријатија вклучително и евиденцијата на должници од регистрирани водни заедници на територијата на водостопанските претпријатија а која е доставена до Управата за водостопанство од страна на водостопанските претпријатија најдоцна до 30.04.2013 година.“

4. 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.“

Во член 4 од Законот за водостопанството се определува дека дејностите од областа на водостопанството се дејности од јавен интерес.

Во член 1 од Законот за пасиштата се пропишува дека работите на управување, стопанисување и користење на пасиштата се дејности од јавен интерес.

Според член 14 став 1 од Законот за земјоделство и рурален развој („Службен весник на Република Македонија“ бр.49/10, 53/11, 126/ 12, 15/13 и 69/13) „право на користење на средствата согласно со овој закон имаат земјоделски стопанства запишани во регистарот од член 15 на овој закон и други корисници и земјоделски задруги регистрирани согласно со Законот за земјоделски задруги под услови и на начин пропишани со овој закон.“

Според член 14-а од наведениот закон, „корисниците на средства од член 14 став 1 од овој закон треба да ги имаат намирено и финансиските обврски кон Јавното претпријатие за стопанисување со пасишта кои произлегуваат од склучените договори за користење на државните пасишта и намирено сите финансиски обврски за воден надоместок врз основа на евиденцијата на должници од регистарот на водните заедници на територијата на водостопанските претпријатија, за претходната година во однос на годината во која ќе може да го остваруваат правото на користење на средствата.“

Според член 2 став 1 од Законот за дополнување на Законот за земјоделство и рурален развој („Службен весник на Република Македонија“ бр.69/13), „правото на користење на средствата од Програмата за финансиска поддршка во земјоделството за 2013 година може да имаат и корисници кои до денот на влегувањето во сила на овој закон ги немаат намирено обврските согласно со членот 14-а од овој закон за 2011 година, а ќе ги намират најдоцна до 30 октомври 2013 година и ќе достават барање за користење на средства до Агенцијата за финансиска поддршка во земјоделството и руралниот развој.“

Од изнесените уставни и законски одредби произлегува дека дејностите од областа на водостопанството, како и работите на управување, стопанисување и користење на пасиштата, се дејности од јавен интерес и, како такви, извршувањето на тие дејности и работи, согласно Уставот на Република Македонија, се регулирани со Законот за водостопанството и Законот за пасиштата, но и со други закони како што е Законот за земјоделство и рурален развој и подзаконските акти донесени врз основа на Законот, поради што Судот оцени дека оспорената одредба од Програмата има основа во наведените уставни и законски одредби и не ја загрозува слободата на пазарот и претприемништвото, ниту ја нарушува еднаквоста на субјектите на пазарот, туку со

таквата одредба од Програмата Владата на Република Македонија обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот преку пропишување на правни механизми за поефикасна наплата на побарувањата на сите субјекти на пазарот.

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 Елена Гошева и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.22/2014 од 28.05.2014)**

*

* *

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.22/2014 донесено на ден 11.06.2014 год., за неповедување на постапка за оценување на уставност Делот X став 1 од Програмата за финансиска поддршка во земјоделството за 2013 година, бр.41-10106/1-12, донесена од Владата на Република Македонија на 9 јануари 2013 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.5/2013), го издвојувам и писмено го образложувам следното:

ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

Со наведеното Решение, Уставниот суд со мнозинство гласови одлучи да не поведе постапка за оценување на уставноста Делот X став 1 од Програмата за финансиска поддршка во земјоделството за 2013 година, бр.41-10106/1-12, донесена од Владата на Република Македонија на 9 јануари 2013 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.5/2013). Ставот на мнозинството судии е дека „дејностите од областа на водостопанството, како и работите на управување, стопанисување и користење на пасиштата, се дејности од јавен интерес и како такви, извршувањето на тие дејности и работи, согласно Уставот на Република Македонија, се регулирани со Законот за водостопанството и Законот за пасиштата, но и со други закони како што е Законот за земјоделство и рурален развој и подзаконските акти донесени врз основа на Законот, поради што Судот оцени дека оспорената одредба од Програмата има основа во наведените

уставни и законски одредби и не ја загрозува слободата на пазарот и претприемништвото, ниту ја нарушува еднаквоста на субјектите на пазарот, туку со таквата одредба од Програмата Владата на Република Македонија обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот преку пропишување на правни механизми за поефикасна наплата на побарувањата на сите субјекти на пазарот“.

Спротивно на наведените аргументи, сметам дека Судот пред да навлезе во анализирање на содржината на оспорената одредба од Програмата со соодветните уставни и законски одредби, Судот има процесно-правни претпоставки кои мора претходно да ги утврди и од кои зависи дали ќе ја оценува или не содржината на оспорената одредба од Програмата со уставните и законските одредби. (член 28 alineите 1,2, и 3 од Деловникот на Судот заснован на член 113 од Уставот според кој „Постапката пред Уставниот суд се уредува со акт на Судот“).

Непочитувањето на наведените одредби од Деловникот на Уставниот суд, значи непочитување на наведената уставна одредба.

Во конкретниот предмет У.бр.22/14, постојат две круцијални процесно-правни прашања кои Судот морал претходно да ги утврди пред да навлезе во анализирањето на содржината на оспорената одредба од Програмата со уставните и законските одредби.

ПРВИОТ процесно-правен услов е поврзан со прашањето дали Програмата и нејзината оспорена одредба се во правниот поредок или не?

Повеќедецениската уставно-судска практика на овој суд, а и на другите уставни судови во државите со развиено уставно судство, е дека одредби од правните акти кои престанале да важат пред поднесувањето на иницијативите, не се во позитивно-правниот поредок и поради тоа има процесни пречки за постапување по иницијативата, па таа СЕ ОТФРЛА.

Таквиот став на Судот се заснова на стојалиштето дека Уставниот суд треба да обезбеди усогласеност на важечките правни акти и важечките правни одредби (пониските со повишоките-законите со Уставот, подзаконските прописи со Уставот и со законите) во функција на остварувањето на темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија. (Член 8 од Уставот на РМ „Основните слободи и права на човекот и на граѓаните“, сразмерна застапеност на немнозинските заедници,

владеењето на правото, поделбата на државната власт, ...), а не на апстрактната, „непрактична“, усогласеност на сите правни акти и сите правни одредби-важечки и неважечки, со оглед дека не се во функција на остварувањето на темелните вредности утврдени во член 8 од Уставот.

Во конкретниот предмет, од воведот на програмата и од содржината на сите нејзини одредби, недвосмислено произлегува дека Буџетот на Република Македонија за 2013 година е со точно утврдена намена, па со истекот на календарската 2013 година (31 декември 2013 година) преста-нува да важи тој буџет, а со тоа и Програмата, поради што тој акт не е во правниот поредок во време на одлучувањето на Судот (28.05.2014 година).

Покрај тоа, иницијативата е примена во Судот на 11 февруари 2014 година, односно по престанокот на Програмата, поради што и од таа причина нема процесно-правни претпоставки за постапување по иницијативата, па таа морало да СЕ ОТФРЛИ.

ВТОРИОТ процесно-правен услов е поврзан со прашањето дали од формата и од содржината на програмата произлегува дека актот може да се смета за пропис за кој е надлежен Уставниот суд?

Во однос на формата, актот е насловен како „програма“ а не како уредба, правилник, одлука, упатство, инструкции, заклучоци,...; Одредбите од Програмата, пак, се означени со I,II,III,IV,V, VI,VII,..., а не како член 1, член 2, член 3,

Во однос на содржината, сите одредби од Програмата ја утврдуваат висината на средствата од разделот 14004, програма 2, потпрограма 20, ставка 464-разни трансфери од Буџетот на Република Македонија за 2013 година, а не уредуваат права и обврски на неопределени субјекти и неопределено време во врска со некоја материја, како што е повеќедецениската уставно-судска практика на овој суд кој веќе го има дефинирано поимот на пропис од надлежност на Уставниот суд на Република Македонија.

Според тоа, од формата и содржината на конкретниот акт недвосмислено произлегува дека ПРОГРАМАТА не е ПРОПИС од надлежност на Уставниот суд на Република Македонија, поради што и од таа причина нема процесно-правни претпоставки за постапување по иницијативата, па таа МОРАЛО ДА СЕ ОТФРЛИ.

Дури и самиот иницијатор во иницијативата изразува резерва околу карактерот на Програмата, наведувајќи „Барам Уставниот суд на Република Македонија, доколку има надлежност, да ја преиспита уставноста...“

При сите тие факти за непостоење на процесни-правни претпоставки за постапување на Уставниот суд по иницијативата за оценување на уставноста на одредба од Програмата, Судот сепак одлучи, со мнозинство гласови и без никаква расправа за процесната и материјалната димензија на оспорената одредба од Програмата, дека Програмата има уставна и законска основа.

Се поставува прашање дали мнозинството судии на Судот изградиле нов став и во иднина ќе навлегуваат во оценување на содржината на правните акти и на правните одредби иако тие престанале да важат пред да се поднесат иницијативите во Судот, како и дали ќе се оценуваат акти, кои по својата форма и содржина не се прописани од надлежност на Уставниот суд, со уставните и законските одредби.

Од наведените причини, а врз основа на изнесената анализа на уставните и законски одредби, силните аргументи на Судот за несогласност на оспорените одредби со Уставот и околноста што Судот мериторно се впушти во оценка на уставноста и законитоста на Програмата и не поведе постапка, наместо да ја отфрли иницијативата без при тоа да води сметка за деловничките одредби сметам дека е недопустливо.

Имајќи го предвид горенаведеното, согласно член 25 став 6 од Деловникот на Судот го издвојувам своето мислење од донесеното решение за не поведување на постапката.

Судија на Уставниот суд,
Сали Мурати
(У.бр.22/2014 од 28.05.2014)

39.

У.бр.36/2014

- Престанок на работниот однос на административен службеник кој со правосилна пресуда е осуден за кривично дело во врска со службената должност

Предвидувањето на престанок на работниот однос на административен службеник кој со правосилна пресуда е осуден за кривично дело во врска со службената должност, не може да се прифати како ограничување на правата и слободите на граѓаните, туку истото има за цел обезбедување на стручен, одговорен и професионален персонал кому му е доверена исклучително значајна задача, извршување на работни обврски во интерес и за потребите на државата, поради што не може да се постави прашањето за уставноста.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на чле 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), на седницата одржана на 28 мај 2014 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 98 став 5 алинеја 3 од Законот за административни службеници („Службен весник на РМ“ бр.27/2014).

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

Според наводите во иницијативата оспорената одредба била преопшта, непрецизна и нејасна и како таква не ја обезбеду-

вала правната сигурност на граѓаните, како една од елементите на уставниот принцип на владеењето на правото.

Подносителот на иницијативата наведува дека оспорената одредба не содржела санкција која би претставувала основ за престанок на работниот однос на административниот службеник по сила на закон, поради што произлегувало дека осудата за кое било кривично дело во врска со службената должност и на која било кривична санкција што е основ за престанок на работниот однос по сила на закон, не кореспондира со членовите 101 и 102 од Кривичниот законик.

Со оспорената законска одредба се ограничувало по сила на закон учеството во вршење на јавна функција и правото на работа на административниот службеник да ја врши својата јавна функција, односно својата работа, а не како последица на конкретна казна што ја изрекол судот со правосилна судска одлука. Според наводите во иницијативата, со таквото противуставно ограничување се повредувал уставниот принцип на претпоставена невиност и принципот на законитост во казнувањето и истовремено се ограничувало правото на работа и учеството во вршење на јавна функција.

Од наведените причини, подносителот на иницијативата смета дека постојат основи за сомнение во уставноста на одредбата од член 98 став 5 алинеја 3 од Законот за административни службеници, бидејќи истата не била во согласност со член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 4, член 9, член 13 став 1, член 14 став 1, член 23, член 25, член 32 ставови 1 и 2, член 51, член 54 став 1 и Амандман XXV ставови 1 и 2 од Уставот на Република Македонија.

Истовремено, подносителот на иницијативата упатува на повеќе одлуки од уставно-судската пракса на Уставниот суд на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека според член 98 став 5 алинеја 3 од Законот на административниот службеник му престанува работниот однос по сила на закон ако биде осуден за кривично дело во врска со службената должност, со денот на правосилноста на пресудата.

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

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

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

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

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

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

Според членот 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.

Тргувајќи од фактот дека правните последици од осудата како посебен правен институт се забранети со Уставот, законодавецот општите правила и рамки за нивно пропишување ги утврдил во Кривичниот законик, така што, во посебна глава го уредил прашањето на настапувањето, почетокот и траењето на правните последици. Имено во член 101 став 1 е утврдено дека правните последици од осудата што се надоврзуваат на осудата за определени кривични дела, може да настапат само кога за кривичното дело на сторителот му е изречена казна затвор, а според став 2 на овој член правните последици можат да се предвидат само со закон.

Според член 102 од Кривичниот законик, правните последици од осудата настапуваат со денот на правосилноста на пресудата (став 1), правните последици од осудата што се состојат во забрана на стекнување на определени права траат најдолго десет години од денот на издржаната, простената или застарена

казна (став 2) и правните последици од осудата престануваат со бришење на осудата (став 3).

Од наведените одредби на Кривичниот законик јасно произлегува дека правните последици од осудата се предвидуваат со закон, дека тие се состојат во забрана на стекнување на определени права и дека еден од основите за нивно престанување е бришењето на осудата од казнената евиденција.

Оттука, иако правните последици од осудата според своето дејство имаат исти ефекти како и казните што ги изрекува судот, особено оние што се состојат во забрана за остварување и вршење определени права, сепак нивната системска поставеност во однос на казните е сосема поинаква.

Според Амандман XXV точка 1 од Уставот, судската власт ја вршат судовите (став 1). Судовите се самостојни и независни. Судовите судат врз основа на Уставот и законите и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот (став 2).

Законот за административни службеници го уредува статусот, класификацијата, вработувањето, унапредувањето, стручното усовршување и оспособување, мерењето на ефектот и други прашања во врска со работниот однос на административните службеници (член 1).

Оспорениот член 98 од Законот е поместен во Глава XV со наслов: “Престанок на работниот однос на административните службеници” и со поднаслов: “Видови на престанок на работен однос”.

Во оспорениот член 98 став 5 алинеја 3 од Законот за административни службеници, меѓудругите основи за престанок на работен однос, е предвиден основот кога на административниот службеник му престанува работниот однос по сила на закон, ако е осуден за кривично дело во врска со службената должност, со денот на правосилноста на пресудата.

Од анализата на оспорената одредба, а имајќи ги предвид изнесените уставни и законски одредби, произлегува дека законодавецот јасно го утврдил причинско-последичниот однос на забраната на службеникот да продолжи да биде во работен однос со постоењето на правосилна судска пресуда со која е утврдено дека сторил такво кривично дело со кое ја злоупотребил својата положба при вршењето на службената должност на кој начин, според Судот, не се повредува уставното начело на владеење на правото.

Имено, оспорената законска одредба прецизно утврдува дека престанокот на работниот однос на административниот службеник е последица од постоење на правосилна пресуда на судот со која лицето кое е во работен однос како службеник е осудено за кривично дело во врска со службената должност, а не остава простор за претпоставки во смисла дали е сторено кривично дело и од каков карактер е тоа кривично дело. Поради тоа не станува збор за претпоставена вина и повреда на начелото на презумција на невиност и начелото на законитост утврдени со член 13 и член 14 од Уставот на Република Македонија.

Според Судот, право е на законодавецот, имајќи ја предвид спецификата на органот и потребата за обезбедување стручен и квалитетен персонал кој ќе овозможи професионално функционирање во државната администрација да пропише критериуми кои треба да ги исполнуваат службениците за вршење на работите и задачите од нивниот делокруг, вклучувајќи ги и условите и основите за престанок на работниот однос на овие службеници, како што е сторено со членот 98 од Законот.

Предвидувањето на престанок на работниот однос на административен службеник кој со правосилна пресуда е осуден за кривично дело во врска со службената должност, според Судот, не може да се прифати како ограничување на правата и слободите на граѓаните, како што се наведува во иницијативата, туку истото има за цел обезбедување на стручен, одговорен и професионален персонал кому му е доверена исклучително значајна задача, извршување на работни обврски во интерес и за потребите на државата.

Оттука, Судот оцени дека ваквата законска определба е во согласност со одредбите од Уставот на кои се повикува подносителот на иницијативата, односно за оспорената одредба не може основано да се постави прашањето за согласноста со член 8 став 1 алинеи 1,3 и 4, член 51; член 9; член 13 став 1 и член 14 став 1; член 32 ставовите 1 и 2, како и со член 54 ставовите 1 и 3 од Уставот на Република Македонија, од причините кои се изнесени во иницијативата.

По однос на одлуките на Уставниот суд на Република Македонија на кои упатува иницијаторот во поднесената иницијатива, Судот оцени дека не се соодветни на конкретно покренатото правно прашање, поради што посочените одлуки не беа од влијание при градењето на правното мислење и уставно судската анализа на оспорениот член 98 став 5 алинеја 3 од Законот за административни службеници.

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 Елена Гошева и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.36/2014 од 28.05.2014)**

40.

У.бр.69/2013

- Доказ за осудуваност односно неосудуваност за добивање на статус на организација од јавен интерес на здружение или фондација

- Уредување на начинот и критериумите за избор, причини за престанок на вршењето на работата на претседателот и членовите на Комисијата

Законодавецот воспоставил систем на евиденција и достапност на други субјекти на податоците за осудените и можните изречени забрани на правните лица, што е различен од режимот на казнената евиденција за осудени физички лица што се води кај надлежен суд.

На ваков начин не се врши навлегување на извршната власт во законодавната, и истата е во согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 18 јуни 2014 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 76 став 2 алинеа 12 и член 79 став 4 од Законот за

здруженија и фондации („Службен весник на Република Македонија“ бр.52/2010 и 135/2011).

2. Стамен Филипов од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за оценување на уставноста на оспорените одредби од Законот означени во точката 1 на ова решение.

3. Според наводите во иницијативата, со оспорената законска одредба на член 76 став 2 алинеја 12 од Законот, се пропишувала обврска за доставување на доказ за осудуваност односно неосудуваност и на тој начин на поединецот му се наметнувале правни обврски кои во постапките пред државните органи можело по службен пат да се проверуваат и истата подеднакво се однесувала на физичките и правните лица, како субјекти на правото и нивниот деловен углед и интегритет требало да уживаат заштита. Од тие причини, оспорената законска одредба не била во согласност со член 8 став 1 алинеи 1 и 3, член 11 став 1, член 13 став 1, член 25 и член 51 од Уставот.

Понатаму во иницијативата се наведува дека со оспорената законска одредба на член 79 став 4 од овој закон, на министерот за правда му била дадена законодавна функција, кој со подзаконски акт ги утврдувал начинот и критериумите за избор, како и причините за престанок на вршењето на работата на претседателот и членовите на Комисијата за организации со статус од јавен интерес, а тоа можело да се утврдува, односно уредува само со закон и со колективни договори. Од тие причини, во иницијативата се наведува дека оспорената законска одредба не била во согласност со член 8 став 1 алинеја 4, член 51, член 61 став 1, член 68 став 1 алинеја 2 и член 96 од Уставот и член 61 став 1 од Законот за организација и работа на органите на државната управа.

4. Судот на седница утврди дека согласно оспорениот член 76 став 1 од овој закон, здружението или фондацијата поднесува барање за добивање на статус на организација од јавен интерес до Комисијата за организации со статус од јавен интерес. Според ставот 2 од овој член, кон барањето се поднесува и: решение за запишување во Регистарот; статут; програма за работа за тековната година; опис на дејноста од јавен интерес дефинирана во статутот и активностите со кои е спроведувана,- препорака од организации или институции со кои соработувале,- опис на организациската структура; опис на кадровскиот капацитет потребен за дејност согласно со закон; изјава за судир на интереси од застапникот; информација за економска и финансиска состојба на

организацијата; завршна сметка доколку здружението или фондацијата има заокружено еден фискален циклус; потврда дека не е отворена постапка за ликвидација и потврда дека со правосилна одлука не е изречена мерка на безбедност - забрана на вршење на дејност. (оспорена алинеја 12) Документите од ставот 2 на овој член не смеат да бидат постари од шест месеци и се доставуваат во оригинал или заверена копија на нотар. (став 3) Статусот од јавен интерес е непренослив на организациите настанати со статусни измени. (став 4)

Во оспорениот член 79 се определува дека статусот на организациите од јавен интерес го определува Владата на Република Македонија по предлог на Комисијата за организации со статус од јавен интерес (во натамошниот текст: Комисијата). (став 1). Комисијата од ставот 1 на овој член ја формира Владата на Република Македонија. (став 2) Комисијата е составена од претседател и десет члена од кои по еден претставник од Министерството за финансии, Министерството за правда, Министерството за труд и социјална политика, Министерството за култура, Министерството за здравство, Министерството за образование и наука, Министерството за животна средина и просторно планирање, Министерството за локална самоуправа, Агенцијата за млади и спорт, како и двајца претставници на организации регистрирани во согласност со овој закон. (став 3) Начинот и критериумите за избор, како и причините за престанок на вршењето на работата на претседателот и членовите на Комисијата од ставот 3 на овој член ги уредува министерот за правда со подзаконски акт. (оспорен став 4) Мандатот на претседателот и членовите на Комисијата е четири години. (став 5)

5. Според членот 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 и владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според членот 13 став 1 од Уставот, лицето обвинето за казниво дело ќе се смета за невино се додека неговата вина не биде утврдена со правосилна судска пресуда.

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

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 ставот 2 на овој член од Уставот секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Согласно 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.

Согласно членот 33 став 1 точка 3 од Кривичниот законик, ("Службен весник на Република Македонија" бр.37/96, 80/99, 4/2002, 43/ 2003, 19/2004, 60/2006, 81/2005, 60/2006, 73/2006 7/2008, 139/2008, 114/ 2009, 51/2011, 135/2011, 185/2011, 142/2012, 66/2012, 55/2013, 27/2014 и 28/2014) забраната за вршење професија, дејност или должност е предвидена како вид на казна.

Со одредбите од општиот дел од Кривичниот законик е уредено прашањето на казнената евиденција. Според членот 106 став 1 казнената евиденција ја води првостепениот суд надлежен според местото на раѓање на осудениот.

Со одредбите од ставовите 3 и 4 од овој член од Кривичниот законик е пропишан ограничен круг на овластени субјекти на кои можат да им се направат достапни податоците од казнената евиденција. Имено, овие податоци можат да му се дадат на судот и на јавното обвинителство во врска со кривичната постапка што се води против порано осудениот и на надлежните органи што учествуваат во постапката за давање амнестија и помилување. Податоците од казнената евиденција можат на образложено барање да им се дадат на државните органи, правни или физички лица ако уште траат определени правни последици од осудата или казни што се состојат во забрани или ако за тоа постои оправдан интерес заснован врз закон.

Со членот 1 од Законот за здруженија и фондации („Службен весник на Република Македонија“ бр. 52/2010 и 134/2011) се

уредуваат начинот, условите и постапката за основање, регистрација и престанок на здруженијата, фондациите, сојузите, организационите облици на странските организации во Република Македонија, имотот со кој располагаат, надзорот, статусните промени и статусот на организациите од јавен интерес.

Според членот 2 од Законот, одредбите на овој закон не се однесуваат на политичките партии, црквите, верските заедници и религиозните групи, синдикатите, коморите и други видови на здружување уредени со посебни закони.

Согласно членот 73 од овој закон, организациите можат да се стекнат со статус од јавен интерес ако вршат дејности од јавен интерес, спроведување на програми и проекти на централно и/или локално ниво, самостојно или во соработка со органите на државната управа и органите на општините, општините во градот Скопје и градот Скопје, како и користење на финансиски средства за реализација на активностите.

Според членот 74 од Законот, дејности од јавен интерес се: развој на демократијата, граѓанското општество и човековите права; помош и заштита на лица со физички или ментален хендикеп, лица со попреченост во развојот и лица со посебни потреби; заштита на деца и младинци; заштита на маргинализирани лица и нивно социјално вклучување; заштита од злоупотреба на дрога, сексуално преносливи болести, малолетничка деликвенција, алкохолизам, проституција и трговија со луѓе; здравство, унапредување на здравјето и медицинска грижа; уметност, култура и заштита на културното наследство; аматерски спорт; заштита на животната средина и одржлив развој; локален и инфраструктурен развој; наука, образование и обука во образовниот процес; развој на етиката и моралот; хуманитарна и социјална помош, намалување на сиромаштијата; справување со елементарни непогоди; заштита и грижа за животни; заштита на потрошувачите; унапредување на добротворството и волонтерството и друга дејност од јавен интерес определен со овој или друг закон.

Во членот 75 од Законот, утврдени се критериумите за тоа што е јавен интерес според кои здружението или фондацијата ќе се здобие со статус на организација од јавен интерес, ако: е регистрирана согласно одредбите на овој закон; дејноста од јавен интерес е главна приходна шифра во нејзиното работење; работењето и дејствувањето е насочено кон пошироката јавност и кон интересите на заедницата; има потребна организациска структура согласно овој закон; има кадровски капацитети потребни за дејност согласно со законот; има соодветни финансиски

ресурси, односно вкупна вредност на имотот или годишен приход од минимум 1.500 евра во денарска противвредност според курсот на Народна банка на Република Македонија; има пропишано правила за судир на интереси и за обезбедување на транспарентност и јавност во работењето и не е во стечај или ликвидација и нема блокирана жиро сметка.

Во оспорениот член 76 став 1 од Законот е уредено дека здружението или фондацијата поднесува барање за добивање на статус на организација од јавен интерес до Комисијата за организации со статус од јавен интерес. Според ставот 2 од овој член, кон барањето се поднесува и: решение за запишување во Регистарот; статут; програма за работа за тековната година; опис на дејноста од јавен интерес дефинирана во статутот и активностите со кои е спроведувана; препорака од организации или институции со кои соработувале; опис на организациската структура; опис на кадровскиот капацитет потребен за дејност согласно со закон; изјава за судир на интереси од застапникот; информација за економска и финансиска состојба на организацијата; завршна сметка доколку здружението или фондацијата има заокружено еден фискален циклус; потврда дека не е отворена постапка за ликвидација и потврда дека со правосилна одлука не е изречена мерка на безбедност - забрана на вршење на дејност. Документите од ставот 2 на овој член не смеат да бидат постари од шест месеци и се доставуваат во оригинал или заверена копија на нотар.(став 3) Статусот од јавен интерес е непренослив на организациите настанати со статусни измени. (став 4)

Со оспорениот член 79 став 1 од овој закон, се определува дека статусот на организациите од јавен интерес го определува Владата на Република Македонија по предлог на Комисијата за организации со статус од јавен интерес (во натамошниот текст: Комисијата). Комисијата од ставот 1 на овој член ја формира Владата на Република Македонија. (став 2) Комисијата е составена од претседател и десет члена од кои по еден претставник од Министерството за финансии, Министерството за правда, Министерството за труд и социјална политика, Министерството за култура, Министерството за здравство, Министерството за образование и наука, Министерството за животна средина и просторно планирање, Министерството за локална самоуправа, Агенцијата за млади и спорт, како и двајца претставници на организации регистрирани во согласност со овој закон. (став 3) Начинот и критериумите за избор, како и причините за престанок на вршењето на работата на претседателот и членовите на Комисијата од ставот 3 на овој член ги уредува министерот за правда со

подзаконски акт. (оспорен став 4) Мандатот на претседателот и членовите на Комисијата е четири години.(став 5)

Тргувајќи од содржината на оспорениот член 76 став 1 од Законот, со кој е уредено дека здружението или фондацијата за добивање на статус на организација од јавен интерес поднесува барање до Комисијата за организации со статус од јавен интерес, при што кон барањето покрај другото, поднесува и потврда дека со правосилна одлука не е изречена мерка на безбедност - забрана на вршење на дејност, Судот утврди дека во конкретниот случај, станува збор за одредба која се однесува на поднесување на докази за состојбата на здружението или фондацијата за тоа дали како правно лице му е изречена споредна казна или прекршочна санкција, односно, докази за осудуваност.

Ова од причина што предвидениот доказ за осудуваност односно неосудуваност не претставува ограничувачки фактор, туку услов за состојбата на здружението или фондацијата од која се бара да се докаже дали има или нема правни пречки да ја обавува дејноста од јавен интерес, дефинирана во статутот и активностите кои треба да ги спроведува, како и тоа дали може истите да ги реализира, односно дека судот, во конкретниот случај не изрекол споредна казна или прекршочна санкција за обавување на одредена дејност.

Оттука, не се основани наводите во иницијативата дека никој не може да бара од граѓанинот и правното лице да поднесуваат докази за осудуваност или неосудуваност. Ова дотолку повеќе, што и во член 106 став 5 од Кривичниот закон е предвидено дека податоци од казнената евиденција можат на образложено барање да им се достават на државни органи, правни или физички лица ако уште траат определени правни последици од осудата или казната, кои се состојат во забрана или ако за тоа постои оправдан интерес заснован врз закон.

Во членот 96-г од наведениот закон е уредено прашањето на впишување и бришење на главните и споредните казни што му се изречени на правното лице, при што овие казни се впишуваат во Централниот регистар на Република Македонија и се бришат по службена должност, по истекот на времето за кое се изречени.

Оттука, може да се заклучи дека законодавецот воспоставил систем на евиденција и достапност на други субјекти на податоците за осудените и можните изречени забрани на правните лица, што е различен од режимот на казнената евиденција за осудени физички лица што се води кај надлежен суд.

Според тоа, погрешен е заклучокот на подносителот на иницијативата дека никој нема право да бара не само од граѓанинот туку и од правните лица да поднесуваат докази за својата осудуваност или неосудуваност во согласност со член 106 став 5 од Кривичниот закон.

Во оспорената законска одредба на член 79 став 4 од овој закон, се наведува дека статусот на организациите од јавен интерес го определува Владата на Република Македонија по предлог на Комисијата за организации со статус од јавен интерес. Врз основа на направената уставно-судска анализа, даденото овластување на министерот за правда да ги пропишува начинот и критериумите за избор, како и причините за престанок на вршењето на работата на претседателот и членовите на Комисијата, со подзаконски акт, Судот утврди дека не се врши навлегување на извршната власт во законодавната, и истата е во согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, како и со останатите наведени членови од Уставот.

Имено, во конкретниов случај од анализата на оспорениот член 79 став 4 од овој закон, Судот утврди дека истиот е во функција на операционализација на законските одредби од член 75 од истиот закон, кој се однесува на определувањето на организациите со статус од јавен интерес, кој го определува Владата на Република Македонија, по предлог на Комисијата за организации со статус од јавен интерес, формирана од Владата на Република Македонија. Според наведениот член, министерот за правда ги уредува начинот и критериумите за избор, како и престанокот на вршењето на работата на претседателот и членовите на Комисијата од ставот 3 на член 79 од овој закон. Имајќи ја во предвид содржината на одредбите од членот 75 од Законот, во конкретниот случај не станува збор за норма со која изворно се утврдуваат права и обврски за тоа дали одредени здруженија или фондации ќе добијат статус од јавен интерес, туку се разработува утврдена законска норма.

Поради наведеното, Судот утврди дека не е прифатлив наводот во иницијативата дека оспорената одредба не била во согласност со Законот за здруженија и фондации и дека со таквата одредба извршната власт навлегла во законодавната власт, со што биле повредени владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска, како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија утврдени со член 8 став 1 алинеите 3 и 4 и член 51 од Уставот.

Врз основа на изнесеното, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорените членови 76 став 2 алинеа 12 и 79 став 4 од Законот со наведените членови од Уставот, на кои се повикува подносителот на иницијативата.

6. Тргувајќи од наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

7. Ова решение Судот го донесе, со мнозинство на гласови, во состав од претседателот на Судот Елена Гошева и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.69/2013 од 18.06.2014)**

*

* * *

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.69/2013 донесено на 18.06.2014 година за неповедување на постапка за оценување на уставноста на член 76 став 2 алинеја 12 и член 79 став 4 од Законот за здруженија и фондации („Службен весник на Република Македонија“ бр.52/2010 и 134/2011) го издвојувам и писмено го образложувам следното

ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

Со означеното Решение, Уставниот суд со мнозинство гласови одлучи да не поведе постапка за оценување на уставноста на член 76 став 2 алинеја 12 и член 79 став 4 од Законот за здруженија и фондации („Службен весник на Република Македонија“ бр. 52/2010 и 134/2011), за што сметам дека не ја зема предвид досегашната уставносудска пракса, дел од која беше наведена и во рефератот (предметите У.бр.70/2013 и У.бр.171/2008) а која се однесуваше на оспорениот дел на член 76.

Воедно сметам дека при оценката на оспорените одредби требаше да се земе предвид самата природа на граѓанските организации, по однос на член 20 од Уставот со кој се гарантира слободата на здружување која се регулира и сфаќа мошне широко, како и според оваа уставна одредба, така и според

меѓународните акти ратификувани од страна на Република Македонија.

Во таа смисла, Законот за здруженија и фондации во член 3 го дефинира поимот „дејност“ како активност класифицирана според националната класификација на дејности со која организациите ги остваруваат своите цели утврдени со статутот. Член 4 став 1 од Законот го потврдува уставно загарантираното право на слободно здружување преку здружување во здруженија, фондации, сојузи и организациони облици на странски организации за остварување на нивните цели, дејности и заштита на права, интереси и уверувања во согласност со Уставот и закон. Единствената забрана на широко поставеното право на здружување било да се работи за основање на граѓанската организација или нејзиното работење, е регулирана во член 4 став 2 и се наведува дека “ако програмата и нејзиното дејствување е насочено кон насилно уривање на уставниот поредок на Република Македонија, поттикнување и повикување на воена агресија и разгорување на национална, расна или верска омраза или нетрпеливост презема активности поврзани со тероризам, презема активности кои се спротивни на Уставот или закон и се повредуваат слободите и правата на други лица“.

Исто така, Законот ги определува случаите при кои една граѓанска организација би можела да престане да постои или да се забрани нејзината работа (член 63-72). Крајниот исход е бришење на организацијата од Регистарот, што логички значи дека таа воопшто нема да може понатаму да фигурира дека обавува одредена дејност за која била претходно класифицирана. Таа организација практично нема да постои како регистрирана организација во правниот поредок на Република Македонија. Дејноста, поточно артикулацијата на интересот за здружување кој неизбежно се реализира преку работењето на организацијата е нераскинливо врзано со постоењето на истата.

Ако се анализираат сумарно овие законски одредби, може да се заклучи дека една граѓанска организација која би поднела барање за здобивање на статус од јавен интерес и би се потрудила да ги прибави сите документи кои се наведени како законски предуслов во член 76 од Законот неизбежно постои и е всушност полноправно регистрирана, бидејќи нејзината дејност е иманентно врзана со самото нејзино фактичко постоење. Од таа причина, апсурдно и беспредметно е постоењето на оспорената алинеја 12 во член 76 став 2.

Што се однесува до оспорениот член 79 став 4 сметам дека требаше да се почитува долгогодишната уставносудска пракса која беше применувана на предмети во кои се покренуваа прашања од слична природа, а кои се во спротивност со член 8 став 1 алинеји 3 и 4, член 51 и член 61 став 1 и член 96 од Уставот.

Судија на Уставниот суд
Д-р Наташа Габер-Дамјановска
(У.бр.69/2013 од 18.06.2014)

41.

У.бр.144/2013

- Договор за специјализација на лекарите
- Десеткратен износ на вредноста на Специјализацијата

Законодавецот не ги повредил членот 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот, кога определил:

- елемент на договорот за специјализацијата на лекарите да биде и соодветната гаранција во случај на неисполнување на обврската кон здравствената установа, бидејќи истата преставува механизам за обезбедување на сигурно враќање на висината на средствата за специјализација и не води кон двојно оптоварување.

- најмалку десеткратен износ на вредноста на специјализацијата да биде надоместен од страна на специјализантот ако по негово барање или по негова вина предвреме ја напушти установата, бидејќи вака утврденото законско уредување преставува доволно јасна и прецизна законска рамка, а пак прашањето за висината на надоместокот не спаѓа во уставно-судска надлежност, туку е прашање на целисходност.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 18 јуни 2014 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 147 став 1 во деловите: „или по негова вина“ и „и соодветна гаранција во случај на неисполнување на обврската кон здравствената установа“, целината на член 147 став 3 и посебно деловите: „или по негова вина предвреме ја напушти установата која го упатила на специјализација од ставот 1 од овој член не може да биде помала од десеткратниот износ на вредноста на специјализацијата“ и „во моментот на напуштањето на установата“ од Законот за здравствената заштита („Службен весник на Република Македонија“ бр.43/2012, 145/2012, 87/2013, 164/2013, 39/2014 и 43/2014).

2. Стамен Филипov од Скопје и д-р Нане Никола заедно со уште седум други граѓани од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесоа иницијативи за поведување на постапка за оценување на уставноста на оспорените одредби и делови од одредби од Законот за здравствената заштита означени во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата на Стамен Филипov со оспорените делови од одредбите се предвидувало специјализантот кој предвреме ќе ја напушти установата, по негово барање или по негова вина, покрај обезбедената соодветна гаранција, да плати и десеткратен износ на вредноста на специјализацијата, со што се наметнувала двократна обврска. Тоа не било пропорционална мерка со целите за кои била утврдена, преставувало прекумерно ограничување на слободите и правата, а особено десеткратниот износ на вредноста на специјализацијата, кој истовремено преставувал и загрозување на правната сигурност, како елемент на владеењето на правото од членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот. Вака предвидениот износ бил претерано висок и крајно несразмерен, тој не преставувал надомест на штета, што била неговата намена, туку преставувал претерано висока казнена мерка, што немала уставен основ во правниот поредок на Република Македонија. Освен тоа, вака предвидената мерка ќе се применувала во случаите кога специјализантот не одработил ниту еден ден во установата, но и кога одработил

десет, четиринаесет години и тогаш ја напуштил установата, што било неуставно и ненормално. Ова од причина што и во двата случаја, според оспорените делови од одредбата, било предвидено да се плаќа десеткратен износ од вредноста на специјализацијата.

На овој начин грубо се повредувал и членот 8 став 1 алинеја 4 од Уставот, затоа што законодавецот во сферата на работните односи како специфични облигациони односи, немал право однапред процентуално или во апсолутен износ да ја определи висината на штетата што установата ја трпи, туку тоа требало да го утврди судот, бидејќи пред него ќе се водела постапка и тој ќе ја утврдел конкретната висина на штетата.

Во иницијативата се посочува на уставно-судската практика по предметот У.бр.139/2005 и се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста, а потоа оспорените делови да ги укине или поништи.

Од овие причини подносителот на иницијативата смета дека оспорените делови од членот 147 ставови 1 и 3 од Законот не се во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 9, член 51 и член 54 од Уставот.

Иницијативата на д-р Нане Никола и уште седум други граѓани во целост е идентична со наводите од иницијативата на Стамен Филипов. Она што е изворно, се состои во дадена пресметка, според која, здравствениот работник требало да работи 23 години за да го исплати 10-то кратниот износ на вредноста на специјализацијата, а ако се имало во предвид дека месечните примања на здравствениот работник биле околу 500 евра. Ова не преставувало справедлив надомест на штета.

Во иницијативата се наведува дека не било јасно кој ја утврдува вината, што се подразбира под поимот: „по негова вина“, во која постапка и на кој начин ќе се утврдела вината, односно дека вината и штетата не можеле да бидат однапред утврдени од страна на работодавецот со некаков типски договор, туку тоа можело да се утврдува во надлежна судска постапка.

Исто така, постоела и повреда на членот 44 став 1 и 2 од Уставот, бидејќи образованието требало да му биде достапно секому под еднакви услови.

Во оваа иницијатива е содржан предлог Судот да донесе решение за запирање на извршувањето на поединечните акти и

дејствија кои се преземаат врз основа на оспорените делови од одредбите.

3. Судот на седницата утврди дека членот 147 став 1 од Законот за здравствената заштита е со наслов: „Договор на јавната здравствена установа со специјализантот“. Според ставот 1 од овој член од Законот, јавната здравствена установа што ја одобрила специјализацијата склучува договор со специјализантот, со кој се уредуваат меѓусебните права и обврски во однос на реализацијата на специјализацијата, времето што специјализантот треба да го одработи во установата по завршувањето на специјализацијата и тоа за специјализациите што траат до пет години, специјализантот треба да работи во установата најмалку десет години, а за специјализациите што траат над пет години, специјализантот треба да работи во установата најмалку 15 години, висината на средствата што треба да ги надомести ако предвреме ја напушти установата по негово барање или по негова вина и соодветната гаранција во случај на неисполнување на обврската кон здравствената установа.

Ставот 1 од одредбата се оспорува по однос на деловите: „или по негова вина“ и „и соодветна гаранција во случај на неисполнување на обврската кон здравствената установа“.

Во членот 147 став 2 од Законот е предвидено дека, средствата за плати, плаќањето на придонесите за социјално осигурување, средствата за надоместок на плата во случај на привремено отсуство од работа заради болест или повреди и други трошоци во врска со работата и специјализацијата на специјализантите им ги обезбедуваат нивните работодавачи.

Според членот 147 став 3 од Законот, висината на средствата што треба да ги надомести специјализантот ако по негово барање или по негова вина предвреме ја напушти установата која го упатила на специјализација од ставот 1 на овој член не може да биде помала од десеткратен износ на вредноста на специјализацијата што ја плаќаат здравствени работници вработени во приватна здравствена установа, други правни лица или невработени во моментот на напуштањето на установата.

Ставот 3 од одредбата се оспорува во целина и посебно деловите: „или по негова вина предвреме ја напушти установата која го упатила на специјализација од ставот 1 од овој член не може да биде помала од десеткратниот износ на вредноста на специјализацијата“ и „во моментот на напуштањето на установата“.

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

Според член 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 44 став 1 од Уставот секој има право на образование, а според став 2 од истиот член од Уставот, образованието е достапно на секого под еднакви услови.

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.

Поаѓајќи од анализата на оспорениот член 147 од Законот произлегува дека со него, меѓу другото, се уредуваат меѓусебните права и обврски на јавната здравствена установа и специјализантот при склучувањето на договор за специјализација. Во ставот 1, помеѓу другото, е определено дека елемент на договорот за специјализација е и висината на средствата што треба да ги надомести специјализантот ако предвреме ја напушти установата по негово барање или по негова вина и соодветната гаранција во случај на неисполнување на обврската кон здравствената установа.

За подносителите на иницијативата оспорените делови од одредбата не биле во согласност со уставните одредби означени во иницијативите од причина што не било јасно определено што се подразбира под поимот: „по негова вина“, кој ќе ја утврдувал вината и во каква постапка, а определувањето на висината и соодветната гаранција преставувало двојно оптоварување или двојно плаќање на вредноста на специјализацијата.

Според оценка на Судот вака изнесените наводи се неосновани, од причина што законодавецот и не можел однапред прецизно, детално и конкретно да определи какви се ситуации можат да бидат опфатени под поимот: „по негова вина“ со оглед на тоа што прашањето дали некој има вина за прекин на специјализацијата и во што се состои истата е фактичко прашање, кое се разликува во секој одделен случај. Впрочем ова прашање би

било предмет на анализа во постапка определена со закон, како што наведуваат и самите подносителите на иницијативите.

Тоа што во договорот за специјализација се определува и висината на средствата на специјализацијата и соодветна гаранција во случај на неисполнување на обврската, според Судот, не преставува двојно оптоварување. Ова од причина соодветната гаранција е механизам за обезбедување на сигурно враќање на висината на средствата за специјализација, доколку не дојде до исплата на овие средства. Со оглед на тоа што гаранцијата се активира само во случај ако не се врати висината на специјализацијата определена во договорот, со оспорените делови, не се предвидува двојно оптоварување или двојно плаќање на вредноста на специјализацијата.

Од анализата на оспорениот член 147 став 3 од Законот, како целина и посебно оспорените делови произлегува дека во оваа одредба се утврдува начинот на пресметка на минималната вредност на средствата што треба да се вратат во случај на предвремено прекинување или по вина на специјализантот прекинување на специјализацијата. Појдовна основа за пресметка на минималната вредност, (не може да биде помала од десеткратниот износ на вредноста на специјализацијата) е вредноста на специјализацијата што ја плаќа здравствен работник вработен во приватна здравствена установа, други правни лица или невработено лице во моментот на напуштање на установата.

Судот, исто така, имаше предвид дека согласно член 140 став 1 од Законот, специјализацијата и супспецијализацијата се спроведува преку теоретска настава и практична обука која се спроведува во одредено траење во соодветните високообразовни и здравствени установи. Според ставот 2 од членот 140 од Законот, надоместокот за спроведување на теоретската настава и практичната обука и за полагање на специјалистичкиот испит од ставот 1 на овој член го определува Владата на предлог на министерот за здравство врз основа на висината на материјалните трошоци за спроведување на специјализацијата и надоместоците за лицата ангажирани во спроведувањето на теоретската настава и практичната обука, а на товар на установата што ги упатува на специјализација, согласно со програмата за потребите од специјалистички кадри.

Врз основа на членот 140 став 2 од Законот, Владата на Република Македонија донела Одлука за надоместокот за спроведување на теоретската настава и практичната обука и за полагање на испит за специјализации, односно супспецијализа-

ции од областа на медицината, стоматологијата и фармацијата („Службен весник на Република Македонија“ бр.123 од 2 октомври 2012 година). Во оваа одлука е утврдена висината на надоместокот за специјализација (теоретска настава, практична настава и испит) во распон од 2000 до 16000 евра во денарска противвредност, во зависност од видот на специјализацијата и нејзиното времетраење.

Според Судот вака утврденото законско уредување преставува доволно јасна и прецизна законска рамка и како таква дава правна сигурност во правните односи во кои влегуваат здравствената установа и специјализантот при склучување на договорот за специјализација. Прашањето за висината на надоместокот не спаѓа во уставно-судска надлежност, туку е прашање на целисходност.

Оттаму, Судот оцени дека оспорените одредби се во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 4 и член 51 од Уставот.

Според Судот оспорените делови од одредбите не можат да бидат проблематизирани по однос на нивната согласност со членот 9 од Уставот, кој ја гарантира еднаквоста на граѓаните пред Уставот и законите, бидејќи уредувањето се однесува на конкретна категорија на граѓани кои се наоѓаат во еднаква правна положба. Исто така, оспорените делови се во согласност и со членот 44 став 1 и 2 од Уставот, бидејќи не го доведуваат во прашање право на образование и достапноста на образованието за секого под еднакви услови.

Имајќи го предвид наведеното, Судот оцени дека не се исполнети деловничките услови од член 27 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, до донесувањето на конечна одлука, да се запре извршувањето на поединечни акти или дејствија што се преземаат врз основа на оспорениот член 147 ставови 1 и 3 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 Елена Гошева и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. Решението по однос на оспорениот член 147 став 3 од Законот Судот го донесе со мнозинство гласови. **(У.бр.144/2013 од 18.06.2014)**

*
* *
*

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.144/2013 донесено на 18.06.1014 година за неповедување на постапка за оценување на член 147 став 3 во во целина и посебно деловите: „или по негова вина предвреме ја напушти установата која го упатила на специјализација од ставот 1 од овој член не може да биде помала од десеткратниот износ на вредноста на специјализацијата“ и „во моментот на напуштањето на установата“ од Законот за здравствената заштита („Службен весник на Република Македонија“ бр.43/2012, 145/2012, 87/2013, 164/2013, 39/2014 и 43/2014) го издвојувам и писмено го образложувам следното

ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

Со означеното Решение, Уставниот суд меѓу другото, со мнозинство гласови одлучи да не поведе постапка за оспорениот горенаведен член во делот во кој се утврдува начинот на пресметка на минималната вредност на средствата што треба да се вратат во случај на предвременно прекинување или по вина на специјализантот прекинување на специјализацијата заради како што е наведено “доволно јасната и прецизна законска рамка која како таква дава правна сигурност во правните односи во кои влегуваат здравствената установа и специјализантот при склучување на договорот за специјализација“. Воедно, Судот смета дека прашањето за висината на надоместокот не спаѓа во прашања од уставно-судска надлежност, туку е прашање на целисходност.

Наспроти така искажаниот став, сметам дека оспорениот член 147 став 3 од Законот, како целина и посебно оспорените делови не се доволно јасни и докрај правно изведени норми, и како такви не даваат правна сигурност во правните односи во кои влегуваат здравствената установа и специјализантот при склучување на договорот за специјализација, од каде оваа одредба може да се стави под сомнение по однос на нејзината согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 и членот 51 од Уставот.

Од анализата на оспорениот член 147 став 3 од Законот, произлегува дека се уредува утврдувањето на начинот на прес-

метка на минималната вредност на средствата што треба да се вратат во случај на предвремено прекинување или по вина на специјализантот прекинување на специјализацијата. Евидентно дека се работи за склучување на работен однос кој е директно врзан со облигационен договор, чија максимална вредност не е утврдена. Појдовна основа за пресметка на минималната вредност, (која, како што е регулирано не може да биде помала од десеткратниот износ на вредноста на специјализацијата) е вредноста на специјализацијата што ја плаќа здравствен работник вработен во приватна здравствена установа, други правни лица или невработено лице во моментот на напуштање на установата. Во одредбата не е предвидено допрецизирање, сразмерност или соодветна пропорционалност во враќањето на вредноста на специјализацијата, во зависност од времето поминато на специјализација, што значи дека *de facto* е ирелевантно дали здравствениот работник ја прекинал специјализацијата на првиот ден или на последниот ден од специјализацијата, бидејќи секогаш ќе биде обврзан да врати најмалку десет пати поголем износ на вредноста на специјализацијата. Од друга страна, која е максималната рамка не е познато, што исто така претставува правна несигурност за специјализантите кои се субјекти во склучените договори.

Воедно, треба да се има предвид дека согласно член 140 став 1 од Законот, специјализацијата и супспецијализацијата се спроведуваат преку теоретска настава и практична обука со одредено времетраење во соодветните високообразовни и здравствени установи. Според ставот 2 од членот 140 од Законот, надоместокот за спроведување на теоретската настава и практичната обука и за полагање на специјалистичкиот испит од ставот 1 на овој член го определува Владата на предлог на министерот за здравство врз основа на висината на материјалните трошоци за спроведување на специјализацијата и надоместоците за лицата ангажирани во спроведувањето на теоретската настава и практичната обука, а на товар на установата што ги упатува на специјализација, согласно со програмата за потребите од специјалистички кадри.

Врз основа на членот 140 став 2 од Законот, Владата на Република Македонија донела Одлука за надоместокот за спроведување на теоретската настава и практичната обука и за полагање на испит за специјализации, односно супспецијализации од областа на медицината, стоматологијата и фармацијата („Службен весник на Република Македонија“ бр.123 од 2 октомври 2012 година), во која е утврдена висината на надоместокот за

специјализација. Според тоа, надоместокот е определен во распон од 2000 до 16000 евра во денарска противвредност, во зависност од видот на специјализацијата и нејзиното времетраење, што значи дека минималниот десеткратен износ на вредноста на специјализацијата што би требала да се врати би се движела од 20.000 до 160.000 евра во денарска противвредност.

Заслужува да се спомене дека законодавецот во образложението на Предлог-Законот не навел никакви образложени причини за ваквото законско решение.

При постоење на вакво законско овластување за определување на висината на надоместокот за специјализација останува нејасно зошто како појдовна основа се зема вредноста на специјализацијата што ја плаќа здравствен работник вработен во приватна здравствена установа, други правни лица или невработено лице во моментот на напуштање на установата, а законското овластување од членот 140 став 2 од Законот нема влијание при определувањето на вредноста на специјализацијата.

За споредба, согласно член 11 од Правилникот за специјалистичко усовршување на докторите по медицина („Народне новине“ бр.150/2008.....84/2011) донесен од министерот за здравство и социјална сигурност на Република Хрватска, здравствената установа и специјализантот склучуваат договор за меѓусебните права и обврски, меѓу кои и износот на штетата во случај на откажување на договорот, со тоа што одредбата прави разлика дали договорот се прекинува пред полагање на специјалистичкиот испит или по полагање, но пред истекот на договорената обврска за работење во установата. За висината на специјализацијата, во оваа одредба, други параметри не се дадени. Меѓутоа, во членот 12 од Правилникот е определено дека трошоците на специјализацијата опфаќаат: бруто плата на докторите, трошоци на менторството, трошоците на здравствената установа во која се обавува специјализацијата и други трошоци, при што трошоците на здравствената установа во која се обавува специјализацијата се утврдени во висина на четворен пресметковен износ. Предвидено е трошоците да ги сноси подносителот на предлогот за одобрување на специјализацијата (установата од која потекнува специјализантот, други правни лица, или пак самиот специјализант), а на здравствената организација изложена на трошок и се исплаќа износ сразмерен на траењето на делот на специјалистичкото усовршување. И покрај ваквото уредување на ова прашање, состојбите во практиката предизвикале водење на поголем број на спорови.

Би сакала да нагласам дека од уставен аспект не сметам дека треба да се проблематизира самиот принцип на враќање на средствата на специјализацијата, но воедно сметам дека висината на средствата што треба да се вратат, треба да биде што е можно попрецизно, пореално нормативно утврдена, со земање предвид на околностите од секој индивидуален случај што ќе овозможи градуална проценка на средствата што треба да се реституираат, а преку што ќе се обезбеди владеење на правото и меѓусебна согласност на Уставот со сите останати прописи. Во спротивно, впечаток е дека вака а priori драконски регулираното прашање наведува на востановување на - од облигационен аспект – изразено штетен договор, кој востановува лихварски однос помеѓу работодавачот и корисникот на специјализацијата. Исто така, впечаток е дека вака нормираната одредба заради очебијната диспропорционалност на финансиската обврска (сума) која специјализантот би требал да ја врати, наспроти реално потрошените средства, повеќе цели кон нагласување на строгата казнена димензија на евентуалното кршење на договорот, наместо соодветно димензионираното обесштетување на давателот на средствата.

Судија на Уставниот суд
Д-р Наташа Габер-Дамјановска
(У.бр.144/2013 од 18.06.2014)

42.

У.бр.17/2014

- Конзорциум на превозници
- Започнати постапки за издавање на дозвола за посебен линиски превоз

Оспорениот член 14 став 2 од Законот за превоз во патниот сообраќај е во согласност со принципот на владеењето на правото бидејќи истиот е јасен и прецизен од причина што во Законот е содржано појаснување и дефиниција на изразот „конзорциум“ од превозници. Оспорениот член 27 од Законот е во согласност со член 52 став 4 од Уставот и со него не се повредува забраната за

ретроактивно дејство на законите, од причина што со оспорениот член се предвидува започнатите постапки (што значи не завршени) ќе продолжат (во иднина) според одредбите на овој закон. Оттука, оспорениот член 27 од Законот нема повратно дејство, бидејќи постапките за издавање на дозвола за посебен линиски превоз се во тек, изменувањето и дополнувањето на Законот всушност е примена на законот по кој се води постапката која во моментот има карактер на позитивна законска регулатива, односно истата ги обврзува органите веќе започнатите постапки да ги продолжат со примена на измените на Законот.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 18 јуни 2014 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 14 став 2 и член 27 од Законот за изменување и дополнување на Законот за превоз во патниот сообраќај („Службен весник на РМ“ бр.187/ 2013).

2. Авто Атом ДОО Кочани и други до Уставниот суд на Република Македонија поднесоа иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членовите од Законот означени во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата со оспорениот член 14 став 2, во првата реченица, бил предвиден и употребен нов термин „конзорциум од превозници“ кој до сега не бил употребен во овој закон, а законодавецот воопшто не дал објаснување за значењето на овој израз, односно не дал дефиниција за овој термин.

Понатаму, со втората реченица со која се врши дополнување, законодавецот не навел на кој начин превозникот ќе докажува дека превозот ќе го врши со возила кои ги навел при склучување на договорот за превоз и кои ги исполнувале техничко-експлоатационите стандарди. Поради ова подносителот на иницијативата смета дека оспорениот член 14 став 2 од Законот бил нејасен и непрецизен и спротивен со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Оспорениот член 27 од Законот бил во спротивност со член 52 став 4 од Уставот, бидејќи истиот имал повратно дејство и со него се повредувал принципот на ретроактивност. Продолжувањето на започнатата постапка, согласно одредбите на овој закон, било со понеповолно дејство за граѓаните. Повратното дејство на законот било понеповолно од причина што дополнително се отежнувала постапката за издавање на дозволи. Според подносителот на иницијативата на овој начин се создавала правна несигурност во правниот промет.

Со иницијативата, истовремено, се предлага и Судот во смисла на член 27 од Деловникот на Уставниот суд да донесе решение за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземени врз основа на овој закон.

3. Судот на седницата утврди дека според член 14 став 2 од Законот, во ставот 6 на членот 43, по точката се додаваат три реченици кои гласат: Договорот мора да биде склучен исклучиво со превозник или со конзорциум од превозници кои имаат во сопственост или меѓусебно имаат склучено договор за користење на доволен број на возила за експлоатација на релациите кои се наведени во договорот. Превозникот или конзорциумот од превозници превозот ќе го врши исклучиво со возилата кои ги навеле при склучувањето на договорот за превоз и кои ги исполнуваат минималните техничко-експлоатациони стандарди определени во јавниот оглас или кои исполнуваат техничко-експлоатациони стандарди исти или повисоки од оние кои биле понудени на јавниот оглас. Непочитувањето на одредбите од овој став претставува основ за раскинување на договорот за превоз.

Во член 27 од истиот закон се предвидува дека започнатите постапки за издавање на дозвола за посебен линиски превоз пред влегување во сила на овој закон ќе продолжат согласно со одредбите од овој закон.

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

основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот и владеењето на правото.

Според член 52 став 4 од Уставот, законите и другите прописи не можат да имаат повратно дејство, освен по исклучок, во случаи кога тоа е поповолно за граѓаните.

Според член 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 тоа дека 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).

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, како и правната положба на сите субјекти на пазарот, при што Собранието е должно да обезбеди еднаквост на граѓаните во слободите и правата, 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.

Законот за превоз во патниот сообраќај ги уредува условите и начинот за вршење превоз на патници и стоки во внатрешниот и меѓународниот патен сообраќај (член 1).

Согласно членот 2 од овој закон, превозот на патници и стоки во меѓународниот патен сообраќај се врши согласно со овој закон и меѓународните договори и спогодби што ги ратификувала Република Македонија.

Условите за вршење на превоз во патниот сообраќај се утврдени во Глава II од Законот каде во членот 4 е предвидено дека домашен превозник може да врши превоз на патници и стока во внатрешниот и меѓународниот патен сообраќај врз основа на лиценца.

Членот 43 став 1 од Законот предвидува дека посебен линиски превоз на патници е превоз на само определена група патници со исклучување на други патници. Со посебниот линиски превоз на патници се врши превоз на ученици од дома до

училиште и обратно, на работници од дома до местото на работа и обратно, на војни лица од дома до работа и обратно и превоз на лица кои имаат потреба од медицинска нега од дома до здравствената установа и обратно, доколку превозот на тие лица го организира истата. Патниците кои се превезуваат треба да се наведени во списокот на патници кој е составен дел на договорот за извршување на овој вид на превоз, при што во возилото може да има максимум 10% патници кои не се наведени во списокот на патници. Патниците треба во себе да имаат документ за идентификација издаден од нарачателот на превозот.

Според член 43 став 6 од Законот, посебниот линиски превоз на патници се врши со автобуси, а може да се врши и со патнички возила со 8 + 1 седиште, врз основа на договор склучен во писмена форма меѓу правното лице кое го нарачува превозот и превозникот правно лице.

Членот 43 став 6 од Законот, со сега оспорениот член 14 став 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за превоз во патниот сообраќај е дополнет така што по точката се додаваат три реченици, и тоа: Договорот мора да биде склучен исклучиво со превозник или со конзорциум од превозници кои имаат во сопственост или меѓусебно имаат склучено договор за користење на доволен број на возила за експлоатација на релациите кои се наведени во договорот. Превозникот или конзорциумот од превозници превозот ќе го вршат исклучиво со возилата кои ги навеле при склучувањето на договорот за превоз и кои ги исполнуваат техничко-експлоатациони стандарди исти или повисоки од оние кои биле понудени на јавниот оглас. Непочитувањето на одредбите од овој став претставува основ за раскинување на договорот за превоз.

Од анализата на наведените уставни и законски одредби, а во корелација со наводите во иницијативата, Судот оцени дека не може да се прифати тврдењето во иницијативата дека оспорениот член 14 став 2 од Законот е во спротивност со принципот владеењето на правото, односно, дека истиот е нејасен и непрецизен бидејќи законодавецот, како тврди подносителот на иницијативата, не дал појаснување ниту дефиниција на изразот „конзорциум“ од превозници.

Според Судот, терминот конзорциум е термин кој е децидно и прецизно утврден и определен со Законот за трговските друштва, а дотолку повеќе што тргнувајќи од содржината на правниот лексикон неспорно се утврдува дека конзорциум по

своето значење е здружение на две или повеќе лица или организации со намера за делување во заедничките активности или искористување на заедничките ресурси за постигнување на заедничката цел.

Оттука, јасно произлегува дека конзорциумот на превозници, кој термин е употребен во оспорениот член 14 став 2 од Законот, е здружение на две или повеќе лица кои искористувајќи ги своите заеднички ресурси, во конкретниот случај – возила, ја извршуваат договорната цел – превоз во патниот сообраќај.

По однос на наводите во иницијативата дека и втората реченица од оспорениот член 14 став 2 од Законот е нејасна, Судот оцени дека се неосновани. Ова од причина што со наведените одредби се врши допрецизирање на веќе утврдените критериуми кои е потребно да ги исполни подносителот на барањето за издавање на дозвола за посебен линиски превоз на патници, а не како што е наведено во иницијативата дека се предвидуваат нови термини за кои нема објаснување на нивното значење. Имено досега во постапката за издавање на дозволи се бараа договори за вршење на превоз на патници за одредена група на патници и на одредена релација, односно неопходно е подносителот на барањето да достави докази за поседување на доволен број на возила во сопственост, со кои ќе се извршува превозот на патници.

Допрецизирањето на веќе постоечките одредби е со цел да се елиминира т.н. изигрување на законите, на пример како што во реалноста во постапката за јавна набавка на превозник кој ќе го врши превозот на патници може да се пријават возила кои исполнуваат повисоки еколошки стандарди, а потоа реално превозот да се извршува со возила со пониски еколошки стандарди, со што според Судот се почитува принципот на владеењето на правото и со тоа правната сигурност на граѓаните во Република Македонија бидејќи само јасни и прецизни норми можат да опстојат во правниот поредок на секоја демократска држава.

Со оспорениот член 27 од Законот се предвидува дека започнатите постапки за издавање на дозвола за посебен линиски превоз пред влегување во сила на овој закон ќе продолжат согласно со одредбите на овој закон.

Тргувајќи од содржината на оспорениот член 27 од Законот *vis a vis* уставната норма на која упатува иницијативата, Судот оцени дека не може да се прифати тврдењето во иницијативата дека со овој член од Законот се повредува член 52

став 4 од Уставот, односно со истиот се повредувала забраната за ретроактивно дејство на законите.

Имено, од анализата на наведените уставни и законски одредби според Судот со оспорениот член од Законот не е пропишана ретроактивна примена на Законот, поради што не може да се прифати тврдењето во иницијативата дека со оспорениот член се повредувал принципот на забрана на повратното дејство на законите, утврден во член 52 став 4 од Уставот. Ова од причина што со оспорениот член се предвидува започнатите постапки (што значи не завршени) ќе продолжат (во иднина) според одредбите на овој закон. Оттука, не може да се прифати тврдењето во иницијативата дека оспорениот член 27 од Законот има повратно дејство, бидејќи постапките за издавање на дозвола за посебен линиски превоз се во тек, изменувањето и дополнувањето на Законот всушност е примена на законот по кој се води постапката која во моментот има карактер на позитивна законска регулатива, односно истата ги обврзува органите веќе започнатите постапки да ги продолжат со примена на измените на Законот.

Од наведеното јасно произлегува дека одредбата на член 27 од Законот, се однесува само на оние постапки кои се уште траат и се во определена фаза од постапката и немаат се уште своја завршница поради што законската формулација на оспорениот член 27 од Законот, според Судот не е во спротивност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот и со истиот не се повредува принципот на владеењето на правото, и истовремено оспорената норма нема повратно дејство, како што тврди подносителот на иницијативата. Имено, важноста е за во иднина, односно по нејзиното влегување во сила и поради што од уставно правен аспект не може да се проблематизира оспорената одредба во однос на нејзиното важење и примена кое нема повратно дејство.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот Елена Гошева и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.17/2014 од 18.06.2014)**

43.

У.бр.166/2013

- Посебните услови за вработување на лице во затворската полиција

- Престанок на работниот однос на припадник на затворската полиција ако е осуден за кривично дело во врска со работата и работните задачи или друго кривично дело

Во Законот не може детално за секое конкретно работно место да се набројат: видот на образованието, работното искуство, одговорноста и сложеноста на работните задачи, познавање на странски јазик и други вештини, кои треба да ги исполни вработениот во затворската полиција во зависност од конкретното работно место и звањето кое го има во вршењето на работите и работните задачи во установата. Оттука уредувањето со оспорениот член 58 став 3 алинеја 3 од Законот за извршување на санкциите, според кој посебни услови се и други услови утврдени во актот за систематизација на работните места, не е во спротивност со член 8 став 1 алинеја 3 и 4, член 9, член 32 ставови 2 и 5, член 51 и член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот.

Престанок на вработување по сила на закон на припадник на затворската полиција со денот на врачување на правосилна пресуда ако е осуден за кривично дело во врска со работата и работните задачи или друго кривично дело кое го прави недостоен за припадник на затворската полиција и за вршење на работите и работните задачи во установата, со денот на врачувањето на правосилната пресуда, не претставува правна последица од осуда.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа 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 2 јули 2014 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 58 став 3 алинеја 3 и член 58-з алинеја 4 од Законот за извршување на санкциите (“Службен весник на Република Македонија” број 2/2006, 57/2010 и 170/2013).

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

Според наводите од иницијативата, оспорениот член 58 став 3 алинеја 3 од Законот, уредувал дека еден од посебните услови за вработување на лице во затворската полиција биле и други услови утврдени во актот за систематизација на работните места, меѓутоа посебни услови можеле да се пропишуваат само со закон и со колективни договори, а не со акт за систематизација на работните места како што предвидувала оспорената одредба од членот од Законот. Оспорената законска одредба била нејасна и непрецизна бидејќи од неа не можело да се утврди кои се тие други услови кои лицето требало да ги исполни. Според тоа, оспорената законска одредба не била во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и 4, член 9, член 32 ставови 2 и 5, член 51 и член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот. Со иницијативата се предлага, Судот при одлучувањето за основаноста на овој дел од иницијативата да ги има предвид и одлуките на Уставниот суд и тоа У.бр.165/2009 од 07.04.2010 година и У.бр.167/2009 од 22.09.2010 година.

Оспорениот член 58-з алинеја 4 од Законот предвидувал престанок на работниот однос на припадник на затворската полиција ако е осуден за кривично дело во врска со работата и работните задачи или друго кривично дело кое го прави недостоен за припадник на затворската полиција и за вршење на работите и работните задачи во установата, со денот на врачувањето на правосилната пресуда. Меѓутоа, со ваквата формулација оспорената законска одредба се пропишувала правна последица што се состоела од трајно губење на веќе стекнато право на

работа на припадник на затворската полиција и тоа по сила на закон, а не како резултат на правосилна судска одлука и правните последици предвидени во неа. Ваквиот недостаток на оспорената законска одредба, дозволувал целосна дискреција при одлучувањето за ова прашање, при што поединецот не бил заштитен од самоволно попречување да ја врши работата-припадник на затворската полиција дури и во случаи кога кривичното дело не било во никаква врска со работата. Начинот на кој била формулирана оспорената законска одредба, не бил прецизен и јасен и како таков не обезбедувал правна сигурност на граѓаните, како еден од елементите на принципот на владеењето на правото гарантирани со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, го повредувал уставното начело на презумција на невиност од член 13 став 1 од Уставот, бидејќи доведувало 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 се овозможувало лицето да биде казнето односно да трпи последици за сторување на недефинирано дело и недефинирана казна, и тоа автоматски по сила на закон, а не со правосилна судска одлука.

Со иницијативата се предлага, Судот при одлучувањето за основаноста на овој дел од иницијативата да ја има предвид Одлуката на Уставниот суд У.бр. 141/2012 од 10.07.2013 година.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 58 став 3 алинеја 3 од Законот за извршување на санкциите, посебни услови за вработување на лице во затворската полиција се и други услови утврдени во актот за систематизација на работните места.

Судот, утврди и дека според оспорениот член 58-з алинеја 4 од Законот, на припадникот на затворската полиција му престанува работниот однос по сила на закон, ако е осуден за кривично дело во врска со работата и работните задачи или друго кривично дело кое го прави недостоен за припадник на затворската полиција и за вршење на работите и работните задачи во установата, со денот на врачувањето на правосилната пресуда.

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 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 законот.

Според член 58 став 1 од Законот за извршување на санкциите во затворската полиција може да се вработи лице кое ги исполнува општите и посебните услови.

Според оспорениот член 58 став 3 алинеја 3 од Законот, посебни услови се:

...и

-други услови утврдени во актот за систематизација на работните места.

Со иницијативата се оспорува алинејата 3 од членот 58 став 3 од Законот како несогласен со повеќе одредби од Уставот наведени во иницијативата, со образложение дека таа била нејасна и непрецизна бидејќи од неа не можело да се утврди кои се тие други услови, дека условите можат да се пропишуваат само со закон и со колективен договор, а не со акт за систематизација на работните места, како што предвидувала оспорената алинеја од членот од Законот, па согласно на тоа законодавецот немал уставна основа да го пренесе своето овластување на работодавецот.

Од анализата на член 58 од Законот за извршување на санкциите произлегува дека во затворската полиција може да се вработи лице кое ги исполнува општите и посебните услови предвидени со Законот. Како еден од посебните услови, покрај означените во член 58 став 3 алинеите 1 и 2 од Законот, според оспорената алинеја 3 од член 58 став 3 од Законот, посебни услови се и други услови предвидени во актот за систематизација на работните места.

Согласно член 55 од Законот, директорот на Управата за извршување на санкциите по предлог на директорот на установата ги донесува актите за внатрешна организација и систематизација на работните места во установите.

Актот за систематизација на работните места е интересен акт во кој се определуваат посебните услови за вршење на работата на секое поединечно работно место, како и бројот и структурата

на потребите од работници во затворската полиција. Конкретно во Правилникот за систематизација на работните места на установите се врши опис на работните места и се утврдува редниот број и називот на работното место, звањето, одговорноста, целта, работните должности, посебните услови потребни за вршење на работните должности за работното место, како и бројот на извршители.

Во посебните услови потребни за вршење на работните должности за работното место се наведува степенот на образование, односно стекнатиот број на кредити според ЕКТС, видот на образование, работното искуство во структурата, други професионални квалификации, способности и вештини, како на пример познавање на странски јазик, работа со компјутери, способност за аналитичка работа, комуникативност, лојалност, чесност, иницијативност, доверливост, способност за тимска работа.

Видот на образованието, работното искуство, одговорноста и сложеноста на работните задачи на припадниците на затворската полиција е предвидено во член 54-г од Законот, каде согласно овие критериуми се утврдени 11 звања на припадниците во затворската полиција (заповедник, заменик заповедник, главен командир, командир, помошник командир, соработник за внатрешно и надворешно обезбедување, помлад соработник за внатрешно и надворешно обезбедување, виш надзорник, постар надзорник, надзорник и помлад надзорник).

Законодавецот тргнувајќи од овластувањето од член 32 став 5 од Уставот, ги уредил општите и посебните услови за вработување на лице во затворската полиција со Законот, при што во улога на допрецизирање, односно поблиско доопределување на посебните услови потребни за вршење на работните должности за секое работно место во затворската полиција ја уредил оспорената одредба “други услови утврдени во актот за систематизација на работните места” од член 58 став 3 алинеја 3 од Законот. Ова дотолку повеќе што во Законот не може детално за секое конкретно работно место да се набројат: видот на образованието, работното искуство, одговорноста и сложеноста на работните задачи, познавање на странски јазик и други вештини, кои треба да ги исполни вработениот во затворската полиција во зависност од конкретното работно место и звањето кое го има во вршењето на работите и работните задачи во установата.

Имајќи го предвид погоре изнесеното, Судот оцени дека со уредувањето со оспорениот член 58 став 3 алинеја 3 од Законот, според кој посебни услови се и други услови утврдени во актот за

систематизација на работните места, не се повредуваат уставните одредби посочени во иницијативата.

Според оспорениот член 58-з алинеја 4 од Законот, на припадникот на затворската полиција му престанува работниот однос по сила на закон, ако:

...

-е осуден за кривично дело во врска со работата и работните задачи или друго кривично дело кое го прави недостоен за припадник на затворската полиција и за вршење на работите и работните задачи во установата, со денот на врачувањето на правосилната пресуда.

Од анализата на оваа оспорена законска одредба произлегува дека законодавецот со истата предвидел престанок на работен однос на припадник на затворската полиција со ден кога вработениот примил правосилна пресуда поради сторено кривично дело во службата, а и поради друго кривично дело кое го прави недостоен за припадник на затворската полиција.

Според Судот, оспорената законска одредба е доволно јасна и прецизна и не го повредува начело на презумција на невиност од член 13 став 1 од Уставот, и не доведува лицето да се смета за виновно пред неговата вина да биде утврдена со правосилна судска одлука, како што се тврди со иницијативата, имајќи во вид дека оспорената законска одредба неспорно уредува дека губењето на вработувањето е поврзано со моментот врачена правосилна пресуда поради сторени дела опишани со оспорениот член од Законот.

Според тоа, губењето на вработувањето не е поврзано со минат кривично-правен настан и со мината кривично-правна завршница (мината осуда и издржана казна), туку за кривично-правен настан за кој вработениот примил правосилна пресуда со која е утврдено дека припадникот на затворската полиција сторил такво кривично дело со кое ја злоупотребил својата положба при вршењето на службената должност или друго кривично дело кое го прави недостоен за припадник на затворската полиција и за вршење на работите и работните задачи во установата.

Во оваа смисла, според Судот, неоснован е наводот од иницијативата за нејасност и непрецизност на оспорената законска одредба по однос на кривичните дела кои го прават недостоен припадникот на затворската полиција. Ова од причини што и други кривични дела како на пример примање поткуп, измама и слично, влијаат на неговиот морален кредибилитет и го прават недостоен припадникот на затворската полиција да ги

извршува доверените работи и работни задачи, особено вработените во обезбедувањето и ресоцијализацијата кои треба да имаат висок кредибилитет и високи морални вредности, како со своето однесување би претставувале позитивен пример за осудените лица. Според тоа, постоењето на секое поведење кое е квалификувано како неприфатливо од кривично-правен аспект, е доволна основа лицето да се смета за недостојно за припадник на затворската полиција и за вршење на професијата во установата.

Поаѓајќи од изнесеното, според Судот, право е на законодавецот со закон да пропишува критериуми во насока на обезбедување и заштита на професионализмот во ваквата специфична професија, која се врши во исклучително специфичната средина, од кои причини и престанокот на работниот однос законодавецот го предвидел поради конкретна состојба предизвикана од самиот вработен во установата, односно поради сторувања на кривични дела поврзани со извршувањето на работните задачи во установата или друго кривично дело кое се коси со кредибилитетот и високите морални вредност на оваа категорија на вработени, што е од влијание и на угледот на самата институција која неспорно се манифестира и преку моралниот лик и однесување на вработениот-припадник на затворската полиција во вршењето на своите работни задачи во установата.

Имајќи предвид дека со оспорната законска одредба јасно е утврден причинско-последичниот однос на забраната припадникот на затворската полиција да продолжи да биде во работен однос во установата, Судот оцени дека во конкретниот случај од аспект на наводите изнесени со иницијативата, не може да се постави прашањето за согласноста на оспорената законска одредба со одредбите на Уставот на кои подносителот се повикува со иницијативата.

По однос одлуките на Уставниот суд, на кои упатува подносителот со иницијативата, Судот оцени дека тие не се соодветни на конкретно покренатото правно прашање, поради што посочените одлуки не беа од влијание при градењето на правното мислење и уставно судската анализа на конкретно оспорените законски одредби од Законот за извршување на санкциите.

5. Тргувајќи од претходно наведеното, Судот оцени дека во конкретниот случај не може да се постави прашањето за согласноста на член 58 став 3 алинеја 3 и член 58-з алинеја 4 од Законот, со одредбите од Уставот посочени во 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 Елена Гошева и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. Решението во однос на членот 58-з алинеја 4 од Законот, Судот го донесе со мнозинство гласови. **(У.бр.166/2013 од 02.07.2014)**

44.

У.бр.32/2014

- Постапка за донесување на ДУП

Доставувањето на забелешките за прифатени односно неприфатени барања, доставени по донесување на планот, не претставува таква повреда што би ја довела во прашање постапката за донесување на Деталниот урбанистички план и би го довела во прашање опстојувањето на планот во правниот поредок.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 9 јули 2014 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за донесување на Детален урбанистички план „Девеана“ УЕ „Д“ Блок Д 7 дел општина Кичево, 2013-2018 (4,06 ха) општина Кичево, бр.07-326/4, донесена од Советот на општина Кичево на 31.01.2014 година.

2. Иванка Радеска, Лазе Вељаноски и Илија Нестороски сите од Кичево, до Уставниот суд на Република Македонија поднесоа иницијатива за поведување на постапка за оценување

на уставноста и законитоста на Одлуката означена во точката 1 од ова решение.

Подносителите на иницијативата наведуваат дека на вонредна седница одржана на 31 јануари 2014 година, Советот на општината Кичево ја донел оспорената одлука. Како директно засегнати со оваа одлука подносителите на иницијативата со знаење дека ќе се вршат измени на Деталниот урбанистички план на наведениот реон, поднеле барање до Секторот за урбанизам при општина Кичево под бр.09-890/1 од 25 март 2013 година за задржување на нивните времени објекти како урбана опрема согласно со постоечкиот Детален урбанистички план усвоен со Одлука бр.07-839/4 од 14 јуни 2000 година. На нивното барање, до поднесување на иницијативата пред Уставниот суд, не добиле одговор.

Исто така, од нивна страна било поднесено барање до Општинскиот јавен правобранител, под бр. Р.09-19/13 од 2 април 2013 година, да го заштити државниот имот, односно да се вклучи во постапката за измена на Деталниот урбанистички план и доколку измената е на штета на државното земјиште, соодветно да реагира согласно законските прописи.

Истото циркуларно барање со информација било доставено и до Секторот за урбанизам при општина Кичево, бр.10-1042/1 од 16 април 2013 година.

На овие барања подносителите не добиле одговор од наведените органи.

Подносителите доставиле барање и до нивниот колега М.М. Секторот за урбанизам како приговор за предлог за измена на Деталниот урбанистички план, како и приговор до ДООЕЛ Перкан-Проект – Прилеп на 29 јули 2013 година да не се постапува спротивно на Правилникот за стандарди и нормативи, при што на нивните приговори не добиле одговор.

Понатаму, подносителите наведуваат дека како круна за непочитување на законите и прописите и игнорирање на нивните барања бил и фактот што на организираната јавна анкета во просториите на општина Кичево одржана на 24 јули 2013 година тие доставиле анкетен лист со забелешки, за што не добиле одговор.

На крајот, подносителите наведуваат дека и покрај нивната настојчивост измената на планот да се реализира по законски пат, наведените органи до кои доставиле приговори противза-

конски, а по идеја на барателот за финансирање на измената на Планот, планот бил донесен без законско покритие.

Имајќи го предвид наведеното, подносителите со предметната иницијатива бараат Уставниот суд да донесе решение за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста, како и решение за запирање од извршување и на актите и дејствијата преземени врз основа на оспорената одлука, а по спроведување на јавна расправа, Судот да донесе одлука со која ќе ја укине оспорената Одлука бр.07-326/4 од 31 јануари 2014 година, при што наведуваат дека, покрај другото, Уставниот суд својата одлука треба да ја заснова на член 8 став 1 алинеја 10 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека врз основа на член 22 став 1 точка 1 и член 36 став 1 точка 15 од Законот за локалната самоуправа, а во врска со член 26 став 5 алинеја 2 од Законот за просторно и урбанистичко планирање (пречистен текст бр.70/2013), Советот на општина Кичево на 31.01.2014 година донел Одлука за донесување на Детален урбанистички план „Девеана“ УЕ „Д“Блок Д7 дел општина Кичево, 2013-2018 (4,06 ха) општина Кичево, бр.07-326/4.

Според член 1 од наведената одлука, со оваа одлука се донесува Деталниот урбанистички план за нас. „Девеана“ УЕ „Д“ Блок Д 7 дел во Кичево со Предлог планот изготвен од ДГТП ПЕРКАН ПРОЕКТ ДООЕЛ, Прилеп со тех.бр.9/13 од декември 2013 година.

Во членот 2 од Одлуката е предвидено дека планот содржи: документациона основа, планска документација, текстуален дел, нумерички дел, графички дел, извештај од извршената стручна ревизија, стручно мислење по нацрт планот, извештај по јавната анкета, согласност на предлог планот.

Според член 3 од одлуката, планот се заверува во рок од 8 дена од денот на донесување во 7 примероци со потпис и печат од доносителот на планот и се доставува до надлежните служби согласно член 27 став 4 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, еден се чува во архивата 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 за уредување на просторот, еден примерок се доставува до Државниот инспекторат за градежништво и урбанизам, еден примерок се доставува до Агенцијата за катастар на недвижности и седмиот примерок се

изложува во седиштето на општина Кичево заради достапност во јавност.

Според членот 4, планот ќе го спроведува Одделението за урбанизам и сообраќај на општина Кичево.

Во членот 5 од Одлуката е предвидено дека Одлуката влегува во сила осмиот ден од денот на објавување во службеното гласило на општина Кичево.

4. Од увидот во документацијата што ја достави носителот Советот на општина Кичево, а пред донесување на оспорената одлука, Судот утврди дека се преземени следните дејствија односно донесени се следните акти:

- На 17.01.2013 година Советот на општина Кичево донел Одлука за отпочнување на постапка за изработка на измена и дополна на Деталниот урбанистички план за населба „Девеана“ УЕ „Д“ Блок Д7 општина Кичево бр.07-108/17.

Изработката на планот ќе се врши со самофинансирање на група граѓани на општина Кичево.

- На 28 февруари 2013 година Стручната комисија по урбанистичкиот план до градоначалникот на општина Кичево доставила Предлог за одобрување на планска програма за измена на ДУП бр.09-648/2.

- Измената и дополнувањето на ДУП во фаза на Нацрт-план од јуни 2013 година изработувач на планот е ДООЕЛ „Перкан-Проект“ – Прилеп.

- Извештај за стручна ревизија на нацрт-планот од април 2013 година извршен од Јавното претпријатие за просторни и урбанистички планови тех.бр.021/13.

- Извештај за постапување на забелешки од стручната ревизија на измена и дополнување на ДУП од 11.04.2013 година извештајот од изработувачот на планот „Перкан-Проект“ – Прилеп бр.09-648/4 од 7 јуни Сектор за урбанизам.

Стручната комисија формирана од градоначалникот на општината на 7 јуни 2013 година до градоначалникот на општината и до Секторот за урбанизам, сообраќај и заштита на животната средина, комунални дејности и уредување на градежното земјиште и локален економски развој Одделение за урбанизам и сообраќај доставила мислење бр.09-648/4.

На 25 јуни 2013 година Советот на општина Кичево донел Одлука за утврдување на Нацрт Деталниот урбанистички план за

измена и дополна за населба „Девеана“ УЕ „Д“ Блок 7 дел од општина Кичево.

- Одлуката за организирање на јавна анкета и јавна презентација на Нацрт-ДУП за населба „Девеана“ УЕ „Д“ Блок 7 дел од општина Кичево е донесена од градоначалникот на општината бр.09-648/6 на 15 јули 2013 година.

- Соопштение од градоначалникот на општина Кичево бр. 09-648/7 од 15 јули 2013 година во кое е предвиено дека нацрт-планот ќе биде изложен во просторијата бр.17 во административната зграда на општината во рок од 10 дена односно од 17.07.2013 до 30.07.2013 година.

- Во определениот рок заинтересираните правни и физички лица можат да достават забелешки на анкетни листови и јавната презентација ќе се врши на 24.07.2013 година.

- Соопштението за спроведување на јавната анкета и јавната презентација била доставена до Радио „Александар Македонски“ – Кичево и Радио „Ускана“ – Кичево кои потврдиле дека во точно наведениот термин го емитувале соопштението за спроведување на јавна анкета и јавна презентација.

- Градоначалникот на општина Кичево на 6.08.2013 година донел Решение бр.09-648/17 со кое формира стручна комисија за изработка на извештај од јавната анкета за урбанистичкиот план.

- Стручната комисија изготвила Извештај бр.09-648/18 од 22.08.2013 година по забелешките од јавната презентација и јавната анкета на Нацрт-ДУП.

- Во Извештајот се наведува дека на јавната презентација присуствувале: претставник на Секторот за урбанизам, претставник на ЈП „Комуналец“, претставник на Дирекцијата за заштита и спасување, претставник на ЕВН Македонија, како и заинтересирани граѓани.

По однос на нацрт-планот забелешките од јавната анкета се дадени на пет анкетни листа од кои 2 биле усвоени, а 3 не биле усвоени.

Во анкетниот лист 2 подносителите Иванка Радеска, Лазе Вељаноски и Илија Нестороски (кои се подносители и на предметнава иницијатива) како засегнати граѓани барале нивните времени објекти како и урбаната опрема во кој обавувале дејност со измената на планот истите да бидат потврдени.

Барањето не било усвоено со образложение дека со ДУП не можат да се планираат или задржат постојни времени објекти и урбана опрема, а истовремено се напоменува дека барателите не биле сопственици на градежното земјиште туку имале одобрение за поставување на времени објекти.

На крајот од извештајот се заклучува дека Комисијата писмено ќе ги извести лицата кои поднеле анкетен лист со образложение за прифаќање односно неприфаќање на неговите забелешки.

Во врска со јавната презентација и стручна консултација на која бил изложен планот одржана на 24 јули 2013 година составен е Записник бр.09-648/16 од 6 август 2013 година на кој присуствувале претставник на Одделението за урбанизам, претставник на ЕВН, претставник на Македонски телеком, претставник на ЈП „Комуналец“ претставник на Дирекцијата за заштита и спасување и заинтересирани граѓани, при што претставникот на Дирекцијата за заштита и спасување изјавил дека до нив не било доставено барање, а од страна на граѓаните биле поставени одредени забелешки.

На 6 септември 2013 година Градоначалникот на општина Кичево доставил барање до Министерството за транспорт и врски, Сектор за уредување на просторот за добивање согласност на планот.

Министерството за транспорт и врски со допис бр.14-8597/2 од 30 септември 2013 година по разгледување на предлог-планот и документацијата не издало согласност на планот и ги вратил списите на градоначалникот на општина Кичево. Согласноста била вратена и биле дадени насоки да се отстранат одредени недостатоци и забелешки кои во писмениот акт децидно се наведени.

Министерството за транспорт и врски наведува дека по усогласување и постапување по забелешките предлог-планот да се достави до Министерството за транспорт и врски за согласност.

По дадените и вградените забелешки изготвен е Извештај за постапување по забелешките од неиздавање на согласност од страна на изработувачот на планот ДООЕЛ „Перкан Проект“ – Прилеп (ноември 2013 година).

Во декември 2013 година е утврден Предлог-планот и по истиот на 22.01.2014 година е побарана согласност од Министерството за транспорт и врски.

Согласност е дадена на 24 јануари 2014 година, а на 31 јануари 2014 година е донесена оспорената одлука.

Од утврдената фактичка состојба недвосмислено произлегува дека Деталниот урбанистички план за населба „Девеана“ е донесен во постапка предвидена со Законот за просторно и урбанистичко планирање.

5. Според член 8 став 1 алинеите 3, 6 и 10 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото, правната заштита на сопственоста како и уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата, се темелни вредности на уставниот поредок на Републиката.

Со членот 30 став 1 од Уставот се гарантираат правото на сопственост и правото на наследување. Според ставот 2 на овој член, сопственоста создава права и обврски и треба да служи за доброто на поединецот и заедницата, 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.

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.

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" 51/2005, 137/2007, 151/2007, 91/2009, 124/2010, 18/2011 и 53/2011).

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.

Согласно 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 и
 - урбанистички план за четврт

Согласно член 11 ставовите 1 и 2 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 инфра-структурата.

Според одредбата од членот 21 став 1 од Законот, 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 и прописите донесени врз основа на овој 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 22 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.

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 став 6 на овој член, 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 на истиот член, 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 (став 9).

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, 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 член 31 став 1 од Законот, при изработување на плановите од членот 7 точка 2, архитектонско урбанистичкиот проект државна урбанистичка планска документација и локална

урбанистичка планска документација, задолжително се применуваат стандарди и нормативи за урбанистичко планирање, со кои се уредуваат основите за рационално планирање, уредување и користење на просторот, заради создавање на услови за хумано живеење и работа на граѓаните.

Тргувајќи од наведените уставни и законски одредби, утврдената фактичка состојба во однос на донесување на планот, наводите од иницијативата, а имајќи ја предвид доставената документација за донесување на оспорената одлука, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот план во поглед на постапка за донесување предвидена со Законот за просторното и урбанистичкото планирање.

Во однос на наводите на иницијативата според кои подносителите на иницијативата не добиле одговор од Секторот за урбанизам, општинскиот јавен правобранител, Советот на општина Кичево, изработувачот на планот „Перкан Проект“ – Прилеп, видно од самите поднесоци од подносителите на иницијативата истите се поднесени пред одржување на јавната анкета, согласно надлежноста на Уставниот суд на Република Македонија, Судот оцени дека не е надлежен да се впушта по однос на тоа дали некој надлежен орган во определен рок на подносителот на барањето доставил одговор или не.

Во врска со поднесениот анкетен лист на лицата кои истовремено се подносителите и на предметната иницијатива пред Уставниот суд, видно од извештајот од јавната анкета и од одговорот барањето не било усвоено, од причина што на предвидениот простор кој е опфатен со планот имале поставено времени објекти и барале истите да се потврдат. Одговорот на анкетните листови неспорно е доставен по донесување на планот од објективни причини што и самиот доносител Советот на општината чекал да добие согласност од надлежното Министерство по предлог планот (член 24 од Законот).

Од увидот извршен во врска со поднесените анкетни листови е констатирано дека одговор за прифатени и неприфатени забелешки се доставени до сите подносителите на 14 март 2014 година за што има доказ дека се доставени до лицата и дека се примени.

Според Судот, доставувањето на забелешките за прифатени односно неприфатени барања, а кои се доставени по донесување на планот, не претставува таква повреда што би ја довела во прашање постапката за донесување на планот и би го

довела во прашање опстојувањето на планот во правниот поредок.

6. Тргувајќи од наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

7. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Елена Гошева и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. *(У.бр.32/2014 од 09.07.2014)*

45.

У.бр.135/2013

- Двојно постапување на првостепениот судија во текот на стечајната постапка

Согласно членот 93-а од Законот за стечај иако споровите настанати во врска со утврдувањето на побарувањата или побивањето на правните дејства преземени во стечајната постапка ги суди стечајниот судија кој ја отворил стечајната постапка, сепак против неговите пресуди, донесени по поднесени тужби, по жалба постапува второстепен суд, како и Врховниот суд кога тоа е дозволено со закон. Со тоа, повисоките судови да одлучуваат по пресудите донесени од првостепениот парничен судија, поради што не се доведуваат во прашање основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, ниту владеењето на правото. Двојното постапување на првостепениот судија, пак, во текот на стечајната постапка и при евентуална парнична постапка, и во кратки законски утврдени рокови, треба да се разбере како уште една судиска проверка на фактите и доказите на кои упатува доверителот, сега тужител, што

е во функција на правата на странката, како и експедитивно завршување и на оваа (парничната) постапка заради брзо спроведување на отворената стечајна постапка. Поради тоа, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на член 93-а од Законот за стечај со член 8 став 1 алинеите 1 и 3 од Уставот на Република Македонија.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), на седницата одржана на 8 октомври 2014 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 93-а од Законот за стечај („Службен весник на Република Македонија“ бр. 34/2006, 126/2006, 84/2007, 47/2011, 79/2013 и 29/2014).

2. Виктор Крстевски од Делчево, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на членот од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Подносителот на иницијативата смета дека оспорената законска одредба не била во согласност со член 8 ставовите 1 и 3 од Уставот, како и со член 6 од Конвенцијата за заштита на човековите права и основните слободи.

Образложувајќи ја наведената неуставност, подносителот на иницијативата најнапред укажува на содржината на член 19 став 1 точка 7 и на член 89 став 6 од Законот за стечај, според кои „стечајниот судија врши контрола над законитоста на работата на стечајниот управник“ (член 19 став 1 точка 7) и „стечајниот судија донесува решение со кое утврдува на кои доверители им е утврдено побарувањето, а на кои им е оспорено“ (член 89 став 6). Од таквите законски одредби произлегувало дека стечајниот судија веќе директно постапувал во рамките на стечајната постапка, ја контролирал законитоста на работата на стечајниот управник, како и се произнел со формално решение во врска со

пријавените побарувања на доверителите, па доколку истиот судија потоа, во друга, парнична постапка (трговски спорови, имотни спорови, работни спорови, спорови од мала вредност) постапува во врска со оспореното побарување (првиот пат како стечаен судија, а вториот пат како парничен судија), можело да се случи донесување на спротивна одлука од претходно веќе донесената одлука, со што се доведувала во прашање правната сигурност на граѓаните, се нарушувал принципот на судење од непристрасен суд и судија, а тоа го овозможувал оспорениот член 93-а од Законот определувајќи дека стечајниот судија суди по споровите околу утврдувањето на побарувањата. Истиот проблем се појавувал и во врска со овластувањето на стечајниот судија, дадено во оспорениот член 93-а од Законот, да суди во споровите во кои се побиваат правните дејства во стечајната постапка, со оглед дека стечајниот судија веќе ја контролирал законитоста на одлуките на одборот на доверителите и на собранието на доверителите, можел да ги укине или потврди, па иако веќе се произнесувал за тие правни дејства, оспорениот законски член го овластувал повторно како парничен судија да постапува по истите прашања.

Покрај тоа, во иницијативата се наведува дека оспорениот член 93-а од Законот за стечај не бил во согласност ниту со одредбите од Законот за парнична постапка. Имено, во член 7 од Законот за стечај се определува дека „на стечајната постапка соодветно се применуваат одредбите од Законот за парничната постапка, ако со овој закон поинаку не е определено“, па имајќи ги предвид сите процесни дејства и рокови предвидени во ЗПП за првостепената постапка, било невозможно парницата да заврши за 60 дена, поради што рокот од 60 дена определен во оспорениот член 93-а од Законот за стечај било невозможно да се оствари.

Подносителот на иницијативата наведува дека од практиката на Европскиот суд за човекови права произлегувало дека тој суд утврдувал повреда на членот 6 од Конвенцијата доколку судијата кој на одреден начин бил инволвиран во постапувањето по некој предмет, не бил изземен од постапувањето по тој предмет во натамошната постапка, а Уставниот суд на Република Македонија бил директно одговорен да оневозможи постоење на одредби кои се во директна спротивност со европското право, поради што овој суд со усвојувањето на поднесена иницијатива требало да спречи постапки пред европскиот суд за надомест на штета настаната од содржината на член 93-а од Законот за стечај.

3. Судот на седницата утврди дека во член 93-а од Законот се определува дека:

„(1) Во споровите кои ќе настанат во врска со утврдување на оспорените побарувања, како и за побивање на правни дејства во стечајната постапка, суди стечајниот судија кој ја отворил стечајната постапка како судија поединец, односно претседател на совет.“

„(2) Постапката од ставот (1) на овој член е итна и предметите мора да бидат земени во работа најдоцна во рок од три дена од денот на приемот на тужбата, односно предлогот за продолжување на парницата.“

„(3) Постапката од ставот (1) на овој член се води според одредбите на парничната постапка со тоа што рокот за поднесување на одговор на тужба е осум дена, рочиштето за главна расправа мора да се одржи најдоцна во рок од 15 дена од денот на приемот на одговорот на тужбата и постапката пред првостепениот суд мора да заврши во рок од 60 дена од денот на поднесувањето на тужбата, односно предлогот за продолжување на парницата. Против пресуда донесена во прв степен рокот за поднесување на жалба е осум дена од денот на доставувањето на преписот на пресудата.“

„(4) Во споровите од став 1 на овој член второстепениот суд е должен да донесе одлука по жалба поднесена против одлуката на првостепениот суд во рок од 15 дена од денот на приемот на жалбата, односно во рок од 30 дена доколку пред второстепениот суд се одржи расправа.“

„(5) Во споровите од стечајната постапка кога тоа е дозволено со закон против правосилна пресуда донесена во втор степен странките можат да изјават ревизија во рок од 15 дена од денот на доставувањето на препис на пресудата. Врховниот суд на Република Македонија одлуката по ревизијата ќе ја донесе најдоцна во рок од 60 дена од денот на приемот на предметот во работа.“

4. Според член 8 став 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“ (алинеја 1) и „владеењето на правото“ (алинеја 3).

Од изнесените уставни одредби произлегува дека основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓуна-

родното право и утврдени со Уставот, како и владеењето на правото, се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Во оспорениот член 93-а од Законот за стечај се определува дека во ситуација кога ќе настанат спорови околу утврдувањето на побарувањата или побивањето на правните дејства преземени во стечајната постапка, тие спорови ќе ги суди стечајниот судија кој ја отворил стечајната постапка (став 1), при што тие предмети мора да бидат земени во работа во рок од три дена од приемот на тужбата или предлогот за продолжување на парницата (став 2), рокот за поднесување на одговорот на тужбата е осум дена, рочиштето за главна расправа се одржува најдоцна 15 дена од приемот на одговорот на тужбата, потоа постапката по тужбата мора да се заврши во рок од 60 дена од поднесувањето на тужбата, а против првостепената пресуда рокот за поднесување на жалбата е осум дена од доставувањето на пресудата (став 3). Второстепениот суд, пак, е должен да донесе пресуда по жалбата во рок од 15 дена од приемот на жалбата или во рок од 30 дена доколку се одржи расправа (став 4), а против правосилната пресуда донесена во втор степен, кога тоа е дозволено со закон, може да се изјави ревизија до Врховниот суд на Република Македонија во рок од 15 дена од доставувањето на пресудата, при што Врховниот суд ќе донесе одлука по ревизијата во рок од 60 дена од приемот на предметот во работа (став 5).

Од изнесената содржина на член 93-а од Законот за стечај произлегува дека иако споровите настанати во врска со утврдувањето на побарувањата или побивањето на правните дејства преземени во стечајната постапка ги суди стечајниот судија кој ја отворил стечајната постапка (став 1), и тоа го прави во ситуација кога самиот врши контрола над законитоста на работата на стечајниот управник и кога самиот донесува решение со кое утврдува на кои доверители им е утврдено побарувањето а на кои им е оспорено (член 19 став 1 точка 7 и член 89 став 6 од Законот за стечај), сепак против неговите пресуди, донесени по поднесени тужби, по жалба постапува второстепен суд (член 93-а став 4), како и Врховниот суд на Република Македонија кога тоа е дозволено со закон (став 5). Со тоа, оспорениот законски член овозможува други судии од повисоки судови да одлучуваат по пресудите донесени од првостепениот парничен судија, поради што не се доведуваат во прашање основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, ниту владеењето на правото. Двојното

постапување на првостепениот судија, пак, во текот на стечајната постапка и при евентуална парнична постапка, и во кратки законски утврдени рокови, треба да се разбере како уште една судиска проверка на фактите и доказите на кои упатува доверителот, сега тужител, што е во функција на правата на странката, како и експедитивно завршување и на оваа (парничната) постапка заради брзо спроведување на отворената стечајна постапка. Поради тоа, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на член 93-а од Законот за стечај со член 8 став 1 алинеите 1 и 3 од Уставот на Република Македонија.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот Елена Гошева и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. *(У.бр.135/2013 од 08.10.2014)*

46.

У.бр.137/2013

- Законот за прекинување на бременоста

- Уставот не остава можност пристапувањето кон прекинувањето на бременоста да се врши надвор од било каква законски уредена процедура, од каде во интерес на заштита на здравјето на жената е законското уредување на условите под кои може да се изврши прекин на бременоста, постапката за одобрување на прекилот на бременоста, како и условите што треба да ги исполнат здравствените установи кои ја вршат оваа посебна медицинска интервенција.

- Малолетна бремена жена и жената лишена од деловна способност, имаат посебна заштита од страна на родител или старател кој наместо нив дава согласност или пак поднесува барање, а оваа катерорија на бремени лица, сог-

ласно членовите 11 и 14 ставови 1 и 2 од Законот за здравствена заштита на правата на пациентите има право на информација во согласност со нивната физичка, ментална и психичка состојба, како и право да прифати или одбие определена медицинска интервенција, освен во случаите на медицинска интервенција чие одложување или непревземање би го загрозило животот или здравјето на други лица или би предизвикало привремено или трајно оштетување на неговото здравје, односно здравјето на други лица. Членот 9 од Уставот не се повредува бидејќи малолетните лица и деловно неспособните лица не се наоѓаат во еднаква правна состојба со останатите жени, способни да расудуваат за превземањето на сите ризици од прекинување или продолжување на бременоста.

- Членот 41 од Уставот дава право право на избор на граѓанинот дали воопшто да има деца и доколку има колкав сака да биде нивниот број, времето кога сака да стане родител, односно целосна слобода по однос на сопствената одлука за тоа дали, кога и колку деца ќе има. Во таа смисла уредувањето на постапката за прекинувањето на бременоста им овозможува на граѓаните да го реализираат вака даденото уставно право.

- Генералната определба на законодавецот да не се дозволи прекин на бременоста по десетата недела или пред истекот од една година од претходната бременост, заедно со предвидените исклучоци (членот 4 став 1 од Законот) е во согласност со Уставот, бидејќи целта е да се заштити здравјето на жената, односно истото што помалку да се доведе во прашање. Ова ако се има предвид дека бременоста по десетата недела е

поодмината бременост, па ризикот по здравјето на жената кога би се дозволило слободно прекинување на бременоста е многу поголем, како и кај прекинувањето на бременоста пред истекот на една година од претходната бременост, како период по кој жената може повторно да ја прекине бременоста без поголеми ризици по своето здравје.

- Определбата на законодавецот да се изврши прекин на бременоста по истекот на десетата недела од денот на зачнувањето (бременоста е резултат на силување, родоскрнавење, злоупотреба на положбата и слично), само ако се оцени дека тоа нема да доведе до потешко оштетување на здравјето на жената или до непосредна опасност по животот на бремената жена е израз на грижата на државата за здравјето на жената, а пак околноста дали постои таков ризик по здравјето на жената се утврдува од страна на лекар специјалист.

- Поднесување на писмено барање, не го повредува достоинството на жената и не води кон административно отежнување и оддолжување на постапката за прекин на бременоста, туку е само израз на јасно изразената волја на жената за прекин на бременоста, а самото барање има карактер на поднесок за иницирање на постапката.

- Дадените овластувања на министерот за здравство да го пропише начинот на советување, при постоење на доволна законска рамка е во функција на разработка на законските одредби и не го повредува принципот на поделба на државната власт од членот 98 став 1 алинеја 4 од Уставот.

- Законски предвидената обврска за докторот да изврши советување на

бремената жена не создава нееднаквост со другите пациенти, бидејќи и бремената жена, под сопствен ризик, согласно членот 12 од Законот за заштита на правата на пациентите, може да одбие прием на информација за природата на сопствената здравствена состојба, во кој случај лекарот ќе констатира дека пациентката одбива советување, со што тој нема да биде во можност да го спроведе советувањето. Притоа, немањето можност да се спроведе советувањето, заради личниот избор на жената, според Судот, не подлежи на прекршочна одговорност согласно членот 33 од Законот. Должноста за спроведување на советување треба да се гледа и од аспект на потребата од зајакнување на одговорноста на здравствените работници при воведувањето на професионални стандарди во здравството во контекст на медицина заснована на докази. Дали пак во конкретниот случај при советувањето би имало присила и пристрасност не е прашање со кое може да се занимава Уставниот суд бидејќи тоа е прашање на конкретна примена на Законот во индивидуален случај.

- Протоколот на рок од три дена по извршеното советување како услов да се пристапи кон прекинување на бременоста, кој не наоѓа примена за малолетни жени, жени со одземена или ограничена деловна способност не го повредува членот 9 од Уставот. Ова од причина што малолетните жени, жените со одземена или ограничена деловна способност од една страна и полнолетните и целосно деловно способните жени, од друга страна не се наоѓаат во еднаква медицинска и правна состојба.

- Задолжителните евиденција на интервенциите за прекин на бременоста, не

преставува мешање во приватноста на жената, односно не ја нарушува нејзината приватност, бидејќи во согласност со прописите за заштита на правата на пациентите податоците само се евидентираат во медицински и административни цели, но не се објавуваат.

- Писменото обраќање е само начин на иницирање на постапката за прекин на бременоста, кое не е присутно и за машката популација или другите граѓани за други интервенции од едноставна причина што бременоста е медицинска состојба различна од заболувањата, односно е состојба во која не може да се најде маж или лице кое има некакво заболување.

- Законодавецот има уставно овластување во закон различен од Кривичниот законик да утврди казниво дело и казна за тој вид на казниво дело, согласно член 14 став 1 од Уставот.

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 8 октомври 2014 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 1 во делот: „постапката за одобрување на прекинување на бременоста“, член 3 став 2 во делот: „со писмена согласност од родителот“, член 3 ставови 4 и 5, член 4 став 1 во деловите: „ставовите 4 и 5 од член 3“ и „како и пред истекот на една година од претходното прекинување на бременоста“, член 4 став 3, насловот III „Постапка за одобрување и извршување на прекинување на бременоста“ во делот: „за одобрување“, член 6 став 1 во деловите: „писмено“ и „во форма и содржина што ја утврдува министерот за здравство“, член 6 став 2 во деловите: „барањето“ и „и друга потребна документација утврдена во членот 9 став 3

од овој закон“, член 6 став 3 во делот: „е должен“, член 6 ставови 4, 5, 7 и 8, членовите 7 и 8, член 9 во целина и посебно ставовите 2 и 3, членовите 10, 11, 12, 13, 14 и 15 и Главата VII-Казнени одредби со членовите 36 и 37 од Законот за прекинување на бременоста („Службен весник на Република Македонија“ бр.87/2013, 164/2013 и 144/2014).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата во делот на барањето за поведување на постапка за оценување на меѓусебната согласност на одделни оспорени одредби од Законот за прекинување на бременоста со одредби од истиот закон, со: Конвенцијата за елиминација на сите форми на дискриминација врз жената, Конвенцијата за правата на лица со инвалидност со Факултативниот Протокол кон Конвенцијата, Конвенцијата за заштита на правата на детето, Европската конвенција за човекови права и Меѓународниот пакт за граѓански и политички права, како и со: Законот за здравствената заштита, Законот за заштита на правата на пациентите и Законот за евиденција во областа на здравството.

3. Каролина Ристова-Астеруд; Здружение на граѓани Х.Е.Р.А., асоцијација за здравствена едукација и истражување; Коалиција „Сексуални и здравствени права на маргинализирани заедници“; Здружение на граѓани, Реактор-истражување во акција и Хелсиншки комитет за човекови права, сите од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесоа иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на оспорените одредби и делови од одредби од Законот за прекинување на бременоста означени во точката 1 од ова решение.

- Во иницијативата по однос на оспорениот дел од член 1 од Законот се наведува дека, создавал можност за мешање на државата во правото на избор и слободно одлучување на жената, што било во спротивност со член 41 став 1 и член 118 од Уставот. Ова од причина што правото на жената да одлучува за создавање на деца е уставно загарантирано право, што подразбира да има афирмативно право (да има деца) и негативно право (да нема деца), кое било загарантирано во членовите 12 и 16 од Конвенцијата за елиминација на сите форми на дискриминација врз жената. Овие загарантирани права не подлежат на какви било одобрувања на некој што бил надвор и под Уставот вклучително и државата и нејзините законодавни и извршни власти. Впрочем, во членот 2 став 1 од Законот било реafirмирано ова право на начин што прекинувањето на бременоста било определено како посебна медицинска интервенција, за која слободно

одлучувала бремената жена. Оттука, оваа слобода требала да биде заштитена и не смеела да полежи на постапка за одобрување за прекинување на бременоста.

Во таа смисла оспорениот дел од членот 1 од Законот бил во спротивност, не само со Уставот, туку и со членот 2 став 1 од истиот закон.

- По однос на оспорениот дел од член 3 став 2 и член 9 став 2 од Законот во иницијативата се наведува дека биле спротивни на член 9, член 11 став 1, член 39 став 2 и член 41 став 1 од Уставот. Правото слободно да се одлучува за создавање на деца и правото да се чува и унапредува сопственото здравје биле во согласност со Конвенцијата за правата на лица со инвалидност и Факултативниот Протокол кон Конвенцијата од каде државата морала да им ги гарантира и на малолетните лица и на лицата со попреченост. Во таа насока здравствените одлуки кои ги носат родителите или старателите, без учество на наведените лица, биле противуставни и ги ограничувале овие права и биле противуставни. Одредбите биле спротивни на член 4 од Конвенцијата за заштита на правата на детето. Барањето на родителска согласност за абортус водело кон зголемување на бројот на илегални абортуси помеѓу адолесцентите, што било констатирано и од страна на Комитетот за правата на детето (Киргистан, 2000 год.).

Според подносителите на иницијативата ваквите одредби биле во колизија со член 5, член 6, член 12, член 23 и член 25 од Конвенцијата за правата на лица со инвалидност, бидејќи Конвенцијата особено ги задолжувала државите да им признаат на лицата со попреченост, деловна способност, да можеле самостојно или со поддршка да одлучуваат за своите права. Во таа смисла Законот морал на жените со инвалидност да им гарантира право самите да одлучуваат за прекин на својата бременост, да се зема предвид нивното мислење, а не да ги става во нееднаква положба со останатите жени.

-По однос на оспорениот член 3 ставови 4 и 5 од Законот во иницијативата се наведува дека биле во спротивност со член 8 став 1 алинеја 3, член 11 став 1, член 39 став 2 и член 41 став 1 од Уставот. Ова од причини што со одредбите најдиректно и императивно се ограничувало уставното право на жената слободно да одлучува за прекин на бременоста. При тоа ограничувањето од ставот 4 наводно било заради заштита, а во ставот 5 ограничувањето било административно и арбитражно, без воопшто и да се посочи телеологијата на одредбата, односно без да се

наведе целта или пак некое добро што се штити со тоа ограничување.

Според членовите 11 став 1, 39 став 2 и 41 став 1 од Уставот, граѓанките имале суверенитет врз себе, својот живот, физички интегритет и здравје. Во таа смисла, се посочува на одлуката на Европскиот суд за човекови права *Tysiac v. Poland* и се заклучува дека државата и законодавецот немале уставен основ и надлежност за директно и непосредно суспендирање на волјата на жената и да покажуваат наводно поголема грижа за нејзиното здравје, отколку тие самите за себе. Со одредбите се ограничувала деловната способност на жените, им се наметнувал старател, кој однапред одлучувал што е подобро за здравјето на жената, од каде одредбите биле императивни. Оттаму, правото на избор од членот 4 од Законот морало да биде предвидено и во оспорените ставови 4 и 5 од членот 3, што овде не било случај.

Во поткрепа на овие наводи се посочува и на одредбите од Законот за заштита на правата на пациентите (*lex generalis*) и посебно членот 14, според кој било утврдено дека пациентот има право да прифати или одбие определена медицинска интервенција, освен во случаи кога одложувањето на интервенцијата би го загрозила животот и здравјето на пациентот и би предизвикало привремено или трајно оштетување на неговото здравје. Оттаму, со оспорените одредби се повредувал член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот и Законот за заштита на правата на пациентите.

Од истите причини оспорениот дел: „како и пред истекот на една година од претходното прекинување на бременоста“, од членот 4 став 1 од Законот требал да биде уставно проблематизиран

-Во членот 4 став 3 од Законот на жената и се одземало правото самата да одлучува за прекин на бременоста по десетата недела со тоа што правото се условувало со писмена согласност и постоење на опасност на потешко оштетување на здравјето или непосредна опасност по животот на бремената жена, за разлика од ставот 1 од истиот член од Законот, каде што законодавецот во афирмативна смисла предвидел исклучоци, што не било случај со оспорениот став 3 од членот 4 од Законот. Одземањето на правото на жената било и за ситуациите кога бременоста била резултат на силување, родоскрнавење, злоупотреба на положбата и слично за кои ситуации Комитетот против тортура на ООН и Специјалниот известувач за тортура имале завземено став дека рестриктивните законски норми

можеле да преставуваат тортура, деградирачки и нехуман однос, да ја принудат жената да роди дете зачнато на таков начин, се во име и корист наводно на „нејзиното здравје и живот“. Оттука, одредбата била спротивна на член 11, член 39 став 2 и член 41 од Уставот.

- Насловот „Постапка за одобрување и извршување на прекинување на бременоста“ од Главата III се оспорува во делот: „за одобрување“ од причина што одлучувањето за создавање деца, кое опфаќа и право на прекинување на бременоста не подлежело на одобрување, туку само на реализација.

- Оспорените делови од член 6 став 1, оспорениот дел „барањето“ од член 6 став 2, член 6 став 4 и член 19 став 2 од Законот, биле спротивни на член 8 став 1 алинеја 4, член 25, член 41 став 1, член 51, член 61 ставови 1 и 2 од Уставот.

Правото на прекинување на бременост не можело да се условува со поднесување на писмено барање за реализација на правото, од причини што ова право по својата природа било доволно да биде реализирано само со непосредна комуникација и консултација со докторот кој требало да ја направи медицинската интервенција. Со ваквиот начин на уредување не се олеснувало остварувањето на правото, туку се воведувале административни отежнувања, а како барањето се поврзува со протек на време (десет недели од зачнувањето). Ова преставувало повреда на достоинството на жената, заштитено во членот 25 од Уставот.

Со оглед на тоа што Законот ја уредил постапката за реализација на ова право, немало основ за носење на подзаконски акти по однос на формата и содржината на барањето од страна на извршната власт. Оттука, јасна била намерата извршната власт да го отежнува и контролира реализирањето на уставното право на жените, кое било доволно конкретизирано во законите и медицинските протоколи. Оваа определба на законодавецот не била во согласност со општите права на пациентите утврдени со Законот за заштита на правата на пациентите, во кој не се предвидувало поднесување на барање за определена медицинска интервенција, од каде одредбите не биле во согласност и со овој закон.

Во наведената смисла определбата на законодавецот од членот 6 став 4 од Законот, содржината на советувањето на бремената жена да ја пропише министерот за здравство во посебен акт, без постоење на определена законска рамка, исто

така, доведувала до мешање на извршната во законодавната власт.

- Оспорениот дел од член 6 став 2 од Законот не бил во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 11, член 25 и член 41 став 1 од Уставот, од причина што со него се воведувало задолжително советување пред прекинот на бременоста, од каде советувањето преставувало услов за дозволување на прекин на бременоста, а кое пак било во спротивност и со член 2 од истиот закон. Задолжителноста ги доведувала во нееднаква положба со останатите пациенти во врска со други интервенции каде не било предвидено задолжително советување.

Задолжителното советување и периодите на чекање го правеле абортусот недостапен што доведувало до кршење на меѓународните човекови права, според периодичниот извештај на ООН од 2011 година. Во таа насока биле и други заклучни согледувања на други меѓународни здравствени тела, меѓу кои и Светската здравствена организација, според чии насоки од 2012 година, требало да се обезбеди жената да не подлежи на задолжително советување.

Во секој случај советувањето морало да биде доброволно, доверливо, незадолжително, направено од страна на обучено лице, пришто обезбедените информации морале да бидат точни и лесно да се разбираат, за да се почитува личниот избор, достоинството, приватноста и доверливоста. Впрочем, според Европскиот суд за човекови права (*P&S v. Poland*) пристрасното медицинско советување, како и ширењето на пристрасни информации ги кршело основните човекови права на бремената жена. Тоа било спротивно на праксата на Европскиот суд за човекови права, кој имал нагласено дека Европската конвенција за човековите права, а во таа смисла и Уставот на Република Македонија биле наменети да гарантираат права кои се практични и ефикасни, а не права кои се теоретски и илузорни (*Aiges v. Ireland*). Државата била под позитивна обврска да создаде процедурална рамка која ќе и овозможи на една бремена жена ефикасно да го оствари своето право на пристап до легален абортус (*Tysiac v. Poland* и *PP v. Poland*). Пристрасното медицинско советување, како и ширењето на пристрасни информации од страна на медицинскиот персонал ги кршело основните човекови права.

Одредбата била во спротивност со член 12 од Законот за заштита на правата на пациентите, кој предвидувал дека пациен-

тот имал право да одбие прием на информација за сопствената здравствена состојба.

- Оспорениот член 6 став 3 во делот: „е должен“ од Законот не бил во согласност со член 9, член 11, член 25 и член 41 од Уставот. Имено, меѓународните стандарди во областа на сексуалното и репродуктивното право налагале и кога абортусот е легален, државите да не наметнуваат пречки на пристапот на жената до безбеден абортус. Светската здравствена организација и Европскиот суд за човековите права јасно ставиле до знаење дека на жените морало да им се обезбеди комплетни, точни и разбирливи информации за нивната бременост и пристап до безбеден абортус. Сите бариери доведувале до зголемено ниво на мајчина смртност и морбитет. Во таа насока наметнувањето на обврска на докторот за пристрасно советување било противуставно и спротивно на ратификуваните меѓународни стандарди. Дали бременоста преставувала предност или ризик било прашање на лична, емотивна, социјална и културна положба на жената во даден момент и оттука какво било мешање со задолжително советување било мешање во приватноста на жената, спротивно на членовите 11 и 18 од Уставот.

Во таа насока Европската конвенција за човековите права и праксата на Европскиот суд за човекови права налагале позитивна обврска за државите да создадат процедурална рамка која ќе и овозможи на бремената жена ефикасно да го оствари своето право на пристап до легален абортус.

Според подносителите на иницијативата, Судот требало да ги има предвид високите казни утврдени во членот 33 од Законот и особено неговиот став 3, бидејќи високите казни кои им се заканувале на докторите можеле да влијаат во одлучувањето да не дозволат абортус. Но, во иницијативата членот 33 од Законот не е предмет на оспорување.

-Членот 6 став 7 од Законот бил спротивен на член 8 став 1 алинеја 3 и член 9 од Уставот. Оваа одредбата требала да се поништи бидејќи дозволувала директна дискриминација на жените според возраст и инвалидност. Имено, задолжителниот период на чекање бил утврден само за деловно способните жени, со што тие биле ставени во нееднаква положба по однос на малолетните девојки и жените кои имале некаков инвалидитет, со што дополнително им се наметнувал емотивен стрес, финансиски и административни бариери кон остварувањето на правото самостојно да одлучат за прекин на бременоста.

Ова било во спротивност со Конвенцијата за елиминација на сите форми на дискриминација врз жената и нејзините членови 2 и 12, од кои причини Уставниот суд требал да ги поништи дискриминаторските одредби во врска со репродуктивните права на жените, утврдени од страна на законодавецот во оспорените одредби.

- Членот 6 став 8 и членот 15 од Законот биле спротивни со член 8 став 1 алинеја 3 и член 9 од Уставот и како такви требале да се поништат. Ова од причина што во нив се предвидувала задолжителна евиденција на интервенциите за прекин на бременоста во медицинско досие на бремената жена, во книга на евиденција, во записниците на комисиите и во посебна архива на здравствената установа, што било спротивно со домашното законодавство и особено со Законот за евиденциите во областа на здравството, како *lex generalis*.

Дополнително, ваквите одредби ја нарушувале приватноста на жената и биле во спротивност со низа меѓународни стандарди, вклучувајќи го и член 17 од Меѓународниот пакт за граѓански и политички права. Имено, државата не смеела да носи закони кои се мешаат со правото на жените да уживаат приватност. Таков пример за непочитување на приватноста на жените во однос на нивната репродуктивна функција била законска обврска на лекарите и другите здравствени работници да пријавуваат случаи кои би биле подложни на абортус. Во таа насока, Судот требало да ги поништи одредбите како спротивни на член 8, член 9 и член 118 од Уставот и да им овозможи заштита на жените од вакво загрозување на нивната приватност.

-Членовите 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13 и 14 од Законот биле во спротивност со член 8 став 1 алинеја 4, член 50 и член 51 од Уставот, бидејќи во комисиите за одобрување на прекинувањето на бременоста не било предвидено членување на правници и експерти од областа на човековите права, што било дополнителен индикатор дека предвидените постапки ќе преставувале пречка за реализација на правото на жената за слободен избор, загарантирани со Уставот. Овие комисии имале специјална надлежност да одлучуваат за остварување или ограничување на загарантираната слобода на жената да одлучува за раѓање на децата, како дел од извршната власт. Меѓутоа, Уставот, во цитираните одредби определувал дека секој граѓанин можел да се повика на заштита на слободите и правата утврдени со Уставот, пред судовите и пред Уставниот суд и ограничувањето на ова право несмеело и неможело да подлежи на било какви одоб-

рувања од страна на некој надвор и под Уставот, вклучително и државата и нејзините законодавни и извршни власти. Со тоа што во членот 14 од Законот било определено дека одлуката на второстепената комисија во однос на прекилот на бременоста е конечна произлегувало дека не била предвидена судска заштита на вака загарантираното право и слобода, од каде оваа одредба била во директна спротивност со член 8 став 1 алинеја 4 и член 50 од Уставот.

- Оспорениот член 9 став 1 од Законот, бил спротивен на член 8 став 1 алинеја 4, член 50 и член 51 од Уставот. По однос на оваа одредба подносителите на иницијативата го цитира членот 9 од Уставот (но изречно не се бара оценка по однос на согласноста со членот 9) и наведуваат дека постапката за прекин на бременоста била единствена медицинска постапка, за која, согласно законската регулатива требало однапред да се поднесе писмено барање и да се чека негово одобрување, што говорело дека жените се дискриминирани во однос на мажите врз основа на пол. Потоа се цитира членот 2 од Конвенцијата за елиминирање на сите форми на дискриминација на жените и се наведува дека било факт дека жените биле ставени во неповолна положба во однос на мажите, заради постоечката законска обврска за спроведување на постапка за добивање на дозвола за спроведување на медицинска интервенција, што говорело дека законодавецот не ја применувал цитираната одредба од Конвенцијата при носење на оспорениот закон. Оттаму била сторена и повреда на членот 118 од Уставот.

Дополнително, самиот факт што само за оваа медицинска интервенција законодавецот предвидел писмено барање (по форма непознато во македонскиот здравствен систем) ја доведувало во прашање приватноста на жената, бидејќи без да се навлегува во содржината на барањето невозможно било да се скрие интенцијата на жената и автоматски целата установа ќе била запознаена со изборот на жената. Македонскиот Устав, но и меѓународните стандарди од областа на човековите права укажувале дека државата морала да обезбеди уживање на правата на рамноправна основа и во својата целина. Затоа државата морала да обезбеди мажите и жените еднакво да ги уживаат сите права предвидени со Уставот. Фактот што писменото барање се наложувало само на жените и единствено за прекинување на бременоста ја ставало жената во нерамномерна положба и ја загрозувало нејзината приватност.

- Главата VII и членовите 36 и 37 од Законот биле спротивни на членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, бидејќи не се разликувале од содржината на членот 129 од Кривичниот законик (кривично дело-противправно прекинување на бременоста). Имено во Законот биле содржани само дел од кривичните дела кои можеле да настанат во овој случај, а за дел од одредбите била дадена поинаква казна од онаа предвидена во Кривичниот законик што доведувало до правна несигурност и го поткопувало владеењето на правото. Во таа насока, подносителите на иницијативата сметаат дека Уставниот суд треба да ги поништи овие одредби за да го заштити владеењето на правото и правната сигурност и да обезбеди униформност на поредокот во Република Македонија.

Од страна на Центарот за репродуктивни права од Њујорк, преставуван од Џоана Вестесон, регионален директор за Европа, до Уставниот суд на Република Македонија е доставен допис во поддршка на поднесената иницијатива.

4. Судот на седницата утврди дека според член 1 од Законот за прекинување на бременоста, со овој закон се уредуваат условите под кои може да се врши прекинување на бременоста, постапката за одобрување на прекинување на бременоста, условите што треба да ги исполнуваат здравствените установи за вршење на постапка за прекинување на бременоста и надзорот над условите и постапката за прекинување на бременоста.

Одредбата се оспорува во делот: „постапката за одобрување на прекинување на бременоста“.

Според член 3 став 2 од Законот, ако бремената жена е малолетна или лишена од деловна способност, прекинувањето на бременоста може да се изврши до истекување на десет недели од денот на зачнувањето, со писмена согласност од родителот, односно старателот на бремената жена.

Одредбата се оспорува во делот: „со писмена согласност од родителот“.

Писмена согласност од ставовите 1 и 2 на овој член се изразува на начин и во форма пропишани со прописите за заштита на правата на пациентите (став 3).

Според член 3 став 4 од Законот, прекинување на бременоста не може да се изврши пред истекот на десет недели од денот на зачнувањето ако е тоа особено штетно по здравствената состојба на бремената жена.

Според член 3 став 5 од Законот, прекинување на бременоста не може да се изврши ако од прекинување на претходната бременост не поминала една година.

Во членот 4 став 1 од Законот е определено дека, по исклучок од членот 3 ставови 1, 2, 4 и 5 од овој закон прекинувањето на бременоста може да се изврши и по истекот на десеттата недела од денот на зачнувањето, како и пред истекот на една година од претходното прекинување на бременоста, по барање и со писмена согласност од бремената жена во следниве случаи кога:

- врз основа на медицински индикации ќе се утврди дека бременоста претставува опасност по животот или ќе доведе до тешко нарушување на здравјето на жената за време на бременоста, породувањето или по породувањето.

- врз основа на научни сознанија може да се очекува дека детето ќе се роди со тешки телесни или душевни недостатоци,

- до зачнувањето дошло во врска со извршување на кривично дело: силување, обљуба врз немоќно лице, полов напад врз дете, обљуба со злоупотреба на положбата или родосквернавење и

- ќе се утврди дека во текот на бременоста или по породувањето би можела жената да дојде во тешки, лични семејни, материјални или други прилики што ќе имаат одраз врз нејзиното здравје.

Одредбата се оспорува во деловите: „членот 3 ставови 4 и 5“ и „како и пред истекот на една година од претходното прекинување на бременоста“.

Во ставот 3 од истиот член од Законот е определено дека, прекинувањето на бременоста од ставот 1 на овој член ќе се изврши ако се оцени дека со прекинување на бременоста нема да дојде до потешко оштетување на здравјето или до непосредна опасност по животот на бремената жена и со писмена согласност од членот 3 став 3 од овој закон.

Главата III носи наслов: „Постапка за одобрување и извршување на прекинување на бременоста“ и ги содржи членовите 5 до 18. Насловот се оспорува по однос на делот: „за одобрување“.

Во членот 6 став 1 од Законот е предвидено дека, за прекинување на бременоста до десет недели, бремената жена до докторот кој треба да изврши прекинување на бременоста

писмено се обраќа во форма и содржина што ја утврдува министерот за здравство.

Одредбата се оспорува во деловите: „писмено“ и „форма и содржина што ја утврдува министерот за здравство“.

Кон барањето од ставот 1 на овој член бремената жена доставува наод од извршен ултрасонографски преглед, како и медицинска и друга потребна документација утврдена во членот 9 став 3 од овој закон (став 2).

Одредбата се оспорува во деловите: „барањето“ и „и друга потребна документација утврдена во членот 9 став 3 од овој закон“.

Пред прекинување на бременоста докторот е должен да изврши советување на бремената жена за можните предности за продолжување на бременост, како и за ризиците при спроведување, односно не спроведување на интервенцијата за прекинување на бременоста по здравјето и животот на жената, методите за вршење на прекинување на бременоста и да ја запознае со можностите и методите за спречување на бременоста (став 3).

Одредбата се оспорува во делот: „е должен“.

Содржината и начинот на советувањето од ставот 3 на овој член го пропишува министерот за здравство со посебен акт (став 4).

Ако бремената жена по добиените информации остане при своето барање, е должна да даде писмена изјава за согласност за прифаќање на спроведување на интервенцијата за прекинување на бременоста согласно со членот 3 став 3 од овој закон (став 5).

Ако се исполнети условите од членот 6 од овој закон докторот може да пристапи кон извршување на прекинување на бременоста (не е оспорен-став 6).

Прекинувањето на бременоста не може да се изврши пред истекот на рокот од три дена по извршеното советување од ставот 2 на овој член, освен ако се работи за малолетна жена, жена со одземена или ограничена деловна способност или ако за тоа пос-тои оправдана медицинска индикација, што докторот мора уредно да го евидентира во медицинската документација и евиденција (став 7).

За извршената интервенција од ставот 6 на овој член докторот води евиденција во книга за евиденција, а податоците

за извршената интервенција ги воведува во медицинското досие на бремената жена во пишана и во електронска форма, во согласност со прописите за заштита на правата на пациентите (став 8).

Според член 7 став 1 од Законот, ако докторот утврди дека прекинувањето на бременоста не го дозволува здравствената состојба на бремената жена, или дека со прекинување на бременоста ќе се загрози животот или здравјето на жената, или се изминати превземено повеќе од десет недели од денот на зачетокот, е должен да ја упати бремената жена на првостепенa комисија за одобрување на прекинување на бременоста.

Првостепената комисија за прекинување на бременоста ја формира директорот на здравствената установа во која се врши прекинување на бременоста (став 2).

Трошоците за работата на првостепената комисија паѓаат на товар на здравствената установа за која што е формирана (став 3).

По приговор против одлуката на првостепената комисија решава второстепената комисија (став 4).

Во член 8 став 1 од Законот е предвидено дека, второстепената комисија ја формира министерот за здравство на ниво на Република Македонија.

Комисиите од членот 7 став 1 од овој закон и од ставот 1 на овој член (во натамошниот текст: комисији) се формираат за период од две години и се состојат од по тројца членови - доктор специјалист по гинекологија и акушерство, доктор специјалист по интерна медицина и социјален работник. На членовите на комисиите им се определуваат заменици (став 2).

Членовите на второстепената комисија не можат да бидат лица кои се членови на првостепенa комисија за прекинување на бременоста, а членовите на првостепенa комисија не можат да бидат лица кои се членови на второстепенa комисија (став 3).

Трошоците за работата на второстепената комисија паѓаат на товар на Министерството за здравство (став 4).

Претседател на комисиите од ставот 2 на овој член, по правило, е докторот специјалист по гинекологија и акушерство кој е член на комисијата (став 5).

Комисиите имаат секретар што се определува при формирање на комисијата и истиот не е член на комисијата (став 6).

Постапката пред првостепената и второстепената комисија е итна (став 7).

Во членот 9 став 1 од Законот е определено дека, бремената жена поднесува барање за прекинување на бременоста писмено до првостепената комисија.

Ако бремената жена е малолетна или лишена од деловна способност, барањето го поднесува, односно дава согласност за прекинување на бременоста, родителот, односно старателот на бремената жена (став 2).

Според ставот 3 од истиот член од Законот, кон барањето за прекинување на бременоста се приложува медицинска и друга документација, и тоа:

- потврда од доктор специјалист по гинекологија и акушерство дека жената е бремена, дека е информирана за можните предности за продолжување на бременоста, како и за ризиците при спроведување, односно не спроведување на интервенцијата за прекинување на бременоста по здравјето и животот на жената, методите за вршење на прекинување на бременоста, како и дека е запознаена со можностите и методите за спречување на бременоста и

- наод и мислење од доктор специјалист по соодветна гранка на медицината во чија област спаѓа заболувањето на бремената жена, односно болеста на родителот во случаите од членот 4 став 1 алинеи 1 и 2 од овој закон, потврда од надлежниот јавен обвинител дека е покрената кривична постапка во случајот од членот 4 став 1 алинеја 3 од овој закон, односно потврда од центарот за социјална работа или од здравствената установа ако прекинувањето на бременоста се бара поради причините од членот 4 став 1 алинеја 4 од овој закон.

Според членот 10 став 1 од Законот, бремената жена, односно ако бремената жена е малолетна или на која и е одземена деловната способност, бремената жена и нејзиниот родител, односно старател на нивно барање или на барање на првостепената комисија присуствуваат на седницата на првостепената комисија на која се разгледува барањето за прекинување на бременоста.

На седницата на првостепената комисија на барање на жената може да присуствува и нејзиниот брачен другар (став 2).

Во член 11 став 1 од Законот е определено дека, во постапката по барањето за прекинување на бременоста претсе-

дателот на првостепената комисија е должен да и даде информација на бремената жена, а во случаите од членот 9 став 2 од овој закон и на родителот, односно старателот на бремената за можните предности на продолжување на бременоста, како и за ризиците при спроведување, односно на не спроведување на интервенцијата за прекинување на бременоста по здравјето и животот на жената, за методите за вршење на прекинување на бременоста, како и да ја запознае со можностите и методите за спречување на несакана бременост, да ја информира за постојните здравствени установи во кои може да се побара совет заради спречување на бременоста, како и други корисни информации кои се од важност за одлучување по барањето за прекинување на бременоста.

Ако првостепената комисија оцени дека може да се изврши прекинување на бременоста е должна да побара писмена изјава за согласност од бремената жена за вршење на прекинување на бременоста, односно ако бремената жена е малолетна или на која и е одземена деловна способност и писмена изјава за согласност за вршење на прекинување на бременоста од нејзиниот родител, односно старател (став 2).

Во член 12 став 1 од Законот е определено дека, комисиите работат на седници во полн состав и одлуките ги донесуваат со мнозинство гласови од вкупниот број на членови на комисијата.

Комисиите се должни да донесат одлука во рок од три дена и тоа првостепената комисија од поднесување на барањето за прекинување на бременоста, а второстепената комисија откако ќе и биде доставен предметот по приговор на бремената жена (став 2).

Ако рокот од ставот 2 на овој член не може да се запази од оправдани причини чија оправданост ја утврдуваат комисиите, рокот за донесување на одлука не може да биде подолг од седум дена (став 3).

Според член 13 став 1 од Законот, прекинувањето на бременоста може да се изврши без одлука на комисиите, ако поради непосредна опасност по животот и здравјето на бремената жена не може да се чека одлука или ако е во прашање започнато прекинување на бременоста.

Докторот кој извршил или довршил прекинување на бременоста без одлука на комисијата е должен во рок од 24 часа, за тоа да го извести директорот на здравствената установа, а

директорот е должен во рок од три дена за случајот да ја извести првостепената комисија (став 2).

Во членот 14 став 1 од Законот е определено дека, одлуката од првостепената комисија и се соопштува на бремената жена, а во случаите од членот 9 став 2 од овој закон и на родителот, односно старателот на бремената жена, веднаш по завршувањето на седницата на комисијата.

Против одлуката на првостепената комисија може да се изјави приговор на записник веднаш или писмено во рок од три дена по соопштување на одлуката (став 2).

Записникот од приговорот заедно со сите списи без одлагање се доставува до второстепената комисија (став 3).

Одлуката на второстепената комисија е конечна (став 4).

Во член 15 став 1 од Законот е определено дека, за интервенциите за прекинување на бременоста докторот води евиденција во книга за евиденција, односно комисиите водат записници за одржаните седници и книга за евиденција, во пишана и во електронска форма.

Здравствената установа е должна да ја чува документацијата во врска со работата на докторот на интервенции за прекинување на бременоста, односно на комисиите како доверлива медицинска документација, во посебна архива на здравствената установа (став 2).

Главата VIII. има наслов „Казнени одредби“ и ги содржи членовите 36 и 37.

Според членот 36 од Законот, доктор кој ќе изврши прекинување на бременоста спротивно на одредбите од овој закон или во здравствена установа која не ги исполнува одредбите од членот 19 од овој закон кривично ќе одговара и ќе се казни со казна затвор од шест месеци до три години.

Според член 37 став 1 од Законот, здравствена установа која врши прекинување на бременоста спротивно на членот 19 од овој закон кривично ќе одговара и ќе се казни со парична казна и со трајно одземање на дозволата за работа.

Директорот на установата од ставот 1 на овој член, кој ќе дозволи прекинување на бременоста во здравствена установа која не ги исполнува условите од членот 19 од овој закон кривично ќе одговара и ќе се казни со казна затвор од шест месеци до три години (став 2).

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

Според член 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 11 став 1 од Уставот, физичкиот и моралниот интегритет на човекот се неприкосновени.

Според член 18 од Уставот се гарантира 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 39 став 2 од Уставот, граѓанинот има право и должност да го чува и унапредува сопственото здравје и здравјето на другите.

Според член 41 став 1 од Уставот, право на човекот е слободно да одлучува за создавање на деца.

Според член 50 од Уставот секој граѓанин може да се повика на заштита на слободите и правата утврдени со Уставот пред судовите и пред Уставниот суд во постапка заснована врз начелото на приоритет и итност.

Според член 51 од Уставот, во Република Македонија законите мора да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон.

Според член 61 став 1 од Уставот, Собранието на Република Македонија е претставнички орган на граѓаните и носител на законодавната власт во Републиката.

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 Законот за прекинување на бременоста се уредуваат условите под кои може да се врши прекинување на бременоста, постапката за одобрување на прекинување на бременоста,

условите што треба да ги исполнуваат здравствените установи за вршење на постапка за прекинување на бременоста и надзорот над условите и постапката за прекинување на бременоста (член 1).

Според член 2 на овој закон, прекинување на бременоста е посебна медицинска интервенција за која слободно одлучува бремената жена. Правото за прекинување на бременоста може да се ограничи само заради заштита на здравјето и животот на бремената жена.

-Тргувајќи од анализата на членот 41 став 1 од Уставот произлегува дека со него се гарантира правото на граѓанинот слободно да одлучува за создавањето на деца.

Според Судот вака даденото право не значи дека Уставот остава можност пристапувањето кон прекинувањето на бременоста да се врши надвор од било каква законски уредена процедура. Впрочем и подносителите на иницијативата прифаќаат дека, прекинувањето на бременоста е посебна медицинска интервенција, согласно членот 2 од Законот, од каде, како и секоја друга интервенција, што се врши во здравствена установа и прекинувањето на бременоста подлежи на законско уредување. Оттаму, Судот смета дека во интерес на заштита на здравјето на жената е уредувањето на условите под кои може да се изврши прекин на бременоста, постапката за одобрување на прекинет на бременоста, како и условите што треба да ги исполнат здравствените установи кои ја вршат оваа посебна медицинска интервенција. Во спротивно, односно во отсуство на законски уредена процедура за прекинување на бременоста постои голема веројатност прекинувањето на бременоста да се направи од нестручни лица во несоодветни здравствени и други објекти со што се доведува во прашање животот и здравјето на жената.

Врз основа на наведеното произлегува дека оспорениот дел од членот 1 од Законот е во согласност со член 41 став 1 од Уставот.

- Според подносителите на иницијативата оспорениот дел од членот 3 став 2 и членот 9 став 2 од Законот биле во спротивност со член 9, член 11 став 1, член 39 став 2 и член 41 став 1 од Уставот, затоа што со нив се ограничувале уставните права гарантирани во наведените одредби, бидејќи наместо малолетните лица и лицата со попреченост сами да одлучуваат за прекин на бременоста, одлуката за прекин на бременоста ја донесувале родителите или старателите.

Тргувајќи од анализата на оспорените одредби произлегува дека во име на бремената малолетна жена или жената лишена од деловна способност, писмена согласност дава, односно писмено барање за прекинување на бременоста до првостепената комисија поднесува, родителот или старателот, за разлика од останатите кои согласност даваат лично или барање поднесуваат лично. Притоа и во случај на малолетна бремена жена и во случај на жена лишена од деловна способност (потребна е судска правосилана одлука) се работи за лица кои заради специфичната состојба во која се наоѓаат не се способни да формираат здраворазумно сопствено мислење и истото да го изразат, а во насока дали сакаат или не сакаат да ја прекинат бременоста, да разберат дали е потребно да ја прекинат бременоста и доколку се одлучат за прекин на бременоста да разберат какви се можните последици по нивното здравје. На овие лица им е потребна посебна заштита која пак се обезбедува со присуство на родител или старател кој наместо нив дава согласност или пак поднесува барање, кои пак лица правно и морално одговараат за превземените дејствија во име и за сметка на своите деца или пак штитеници.

Во таа насока во членот 11 од Законот за здравствена заштита на правата на пациентите („Службен весник на Република Македонија“ бр,82/2008) е предвидено дека право на информација има и пациент со трајно намалена способност за расудување, во согласност со неговата физичка, ментална и психичка состојба, како и неговиот старател или законски застапник. Исто така, од значење е уредувањето во членот 14 ставови 1 и 2 и членот 15 став 1 од истиот закон, според кој, пациентот има право да прифати или одбие определена медицинска интервенција, освен во случаите на медицинска интервенција чие одложување или непревземање би го загрозило живото или здравјето на други лица или би предизвикало привремено или трајно оштетување на неговото здравје, односно здравјето на други лица. Изјавата во име на пациент кој не е при свест, или е примен во установата без негова согласност, за деловно неспособни и малолетни лица (освен кај неодложна медицинска интервенција) ја потпишува неговиот родител, законски застапник, односно старател. Во интерес на пациентот еднаш дадената изјава може да се повлече, во било кое време, на ист начин на кој била дадена.

Оттаму, во оспорените одредби третманот на малолетните лица и лицата без деловна способност во постапката за прекин на бременоста не е поинаков од третманот за било која друга медицинска интервенција, а пред се имајќи предвид дека се во

прашање лица кои немаат доволно оформена способност за расудување за последиците кои можат да настанат од продолжувањето на бременоста или пак од нејзиното прекинување.

Инаку, оспорениот дел од членот 3 став 2 и членот 9 став 2 од Законот се во согласност со членот 9 од Уставот, бидејќи малолетните лица и деловно неспособните лица не се наоѓаат во еднаква правна состојба со останатите жени, способни да расудуваат за превземањето на сите ризици од прекинување или продолжување на бременоста. Принципот на еднаквост може да биде повреден само во случај кога еднаква категорија на граѓани е доведена во нееднаква состојба.

Врз основа на наведеното произлегува дека, оспорениот дел од член 3 став 2 и член 9 став 2 од Законот се во согласност со член 9, член 11 став 1, член 39 став 2 и член 41 став 1 од Уставот.

- Оспорениот член 3 ставови 4 и 5 и оспорениот дел од членот 4 став 1 од Законот биле во спротивност со член 8 став 1 алинеја 3, член 11 став 1, член 39 став 2 и член 41 став 1 од Уставот, бидејќи најдиректно и императивно го ограничувале уставното право на жената слободно да одлучува за прекин на бременоста.

Тргувајќи од содржината на членот 41 став 1 од Уставот прилегува дека со него е утврдено право на човекот слободно да одлучува за создавање на деца. Вака даденото право, според оценка на Судот, преставува право на избор на граѓанинот дали воопшто да има деца и доколку има колкав сака да биде нивниот број, времето кога сака да стане родител, односно целосна слобода по однос на сопствената одлука за тоа дали, кога и колку деца ќе има. Во таа смисла уредувањето на постапката за прекинувањето на бременоста им овозможува на граѓаните да го реализираат вака даденото уставно право, да го планираат семејството, но во случаите кога се работи за прекинување на бременоста по истекот на десет недели од денот на зачнувањето или пред истекот на една година од претходната бременост, се со цел заштита на здравјето на бремената жена, законодавецот генерално не ја дозволува оваа посебна медицинска интервенција. Сепак исклучок од ваквата забрана за прекин на бременоста (по десетата недела и пред една година од последната бременост) е можен ако се работи за таксативно наведените случаи од членот 4 став 1 (опасност по животот на жената, тешко нарушување на здравјето, очекување детето да се роди со тешки телесни и душевни недостатоци, зачнувањето е резултат на

сторено кривично дело, можност од тешки семејни или лични прилики за бремената жена и нејзиното здравје).

Оттаму, генералната определба на законодавецот да не се дозволи прекин на бременоста по десетата недела или пред истекот од една година од претходната бременост, заедно со предвидените исклучоци на ваквата забрана во членот 4 став 1 од Законот не може да се каже дека се противуставни и дека биле административни и арбитражни органичувања на кои не им се знаела целта или заштитеното добро. Напротив, во самите оспорени одредби, но и во целината на Законот целта е да се заштити здравјето на жената, односно истото што помалку да се доведе во прашање.

Исто така, треба да се има предвид дека бременоста по десетата недела е поодмината бременост, па ризикот по здравјето на жената кога би се дозволило слободно прекинување на бременоста, како што заговараат подносителите на иницијативата е многу поголем. Кај прекинувањето на бременоста пред истекот на една година од претходната бременост, Судот цени дека законодавецот утврдил оптимален период, врз основа на медицински сознанија, дека по овој период жената може повторно да ја прекине бременоста без поголеми ризици по своето здравје. Во спротивно би се оставил простор за повеќекратно прекинување на бременоста во текот на една година што би можело да има сериозни медицински и здравствени импликации. Како и да е исклучоците од членот 4 став 1 од Законот ја амортизираат забраната од оспорениот член 3 ставови 4 и 5, а сите одредби, пред се, имаат за цел заштита на здравјето на жената.

- Членот 4 став 3 од Законот бил спротивен со членот 11, членот 39 став 2 и членот 41 од Уставот.

Тргувајќи од анализата на оспорената одредба произлегува дека законодавецот во случаите кога се работи за бременост (случаите од член 4 став 1) по истекот на десетата недела од денот на зачнувањето, предвидел дека прекин на бременоста ќе се изврши само ако се оцени дека тоа нема да доведе до потешко оштетување на здравјето на жената или до непосредна опасност по животот на бремената жена. Според Судот ваквото условување (немање опасност од тешко нарушување на здравјето на жената) е израз на грижата на државата за здравјето на жената, а пак околноста дали постои таков ризик по здравјето на жената се утврдува од страна на лекар специјалист.

Оттаму, оваа оспорена одредба на некој начин навлегува во правото на човекот слободно да одлучува за создавање на децата кога бременоста е резултат на силување, родоскрнавење, злоупотреба на положбата и слично, но ова уставно право не е апсолутно и во овој случај предвиденото ограничување е израз на должноста на граѓаните да го чуваат и унапредуваат сопственото здравје утврдено во членот 39 став 2 од Уставот. Но, одредбата во никој случај нема карактер на принуда, туку на потенцирана грижа за здравјето на жената.

Според тоа оспорениот член 4 став 3 од Законот е во согласност со член 11, член 39 став 2 и член 41 од Уставот.

- Оспорениот дел „за одобрување“ од насловот III „Постапка за одобрување и извршување на прекинување на бременоста“ не бил во согласност со членот 41 став 1 од Уставот и правото на човекот слободно да одлучува за создавање на деца бидејќи ова право не подлежело на одобрување, туку само на реализација.

Според Судот вака изнесените наводи се неосновани, а од причина што се работи за законски уредена постапка која предвидува исполнување на одредени предуслови за да дојде до реализација на прекинувањето на бременоста. Оттаму, ако во постапката се утврди исполнување на бараните предуслови, прекинувањето на бременоста ќе се одобри и изврши, од каде оспорениот дел е во согласност со членот 41 став 1 од Уставот.

- Оспорените делови од член 6 став 1, оспорениот дел „барањето“ од член 6 став 2, член 6 став 4 и член 19 став 2 од Законот, биле спротивни на член 8 став 1 алинеја 4, член 25, член 41 став 1, член 51, член 61 став 1 и член 61 став 1 алинеја 2 од Уставот.

Од анализата на членот 6 став 1 од Законот произлегува дека за прекинување на бременоста до десета недела, бремената жена, до докторот кој треба да го изврши прекинувањето на бременоста, писмено се обраќа во форма и содржина што ја утврдува министерот за здравство. Кон барањето од ставот 1 од истиот член од Законот бремената жена доставува наод од извршен ултрасоно-графски преглед, како и медицинска и друга потребна документација утврдена со членот 9 став 3 од овој закон.

Врз основа на вака направената анализа Судот оцени дека одредбата на законодавецот за поднесување на писмено барање, проследено со потребната медицинска документација не го повредува достоинството на жената и не води кон администра-

тивно отежнување и оддолжување на постапката за прекин на бременоста. Напротив, писмено поднесеното барање е само израз на јасно изразената волја на жената за прекин на бременоста, а самото барање има карактер на поднесок за иницирање на постапката.

Според Судот во иницијативата неосновано се тврди дека овие оспорени одредби го поврзувале поднесувањето на писменото барање со проток на време од десет недели по зачнувањето, што не бил период за занемарување и водел кон повреда на достоинството на жената. Имено, во прашање е погрешно читање на одредбите, бидејќи не станува збор за поднесување на писмено барање во случај кога веќе се поминати десет недели бременост, туку за бременост до десет недели, согласно член 6 став 1 од Законот, што е сосема различен временски период.

Од анализата на член 6 став 4 од Законот, произлегува дека, содржината и начинот на советувањето од ставот 3 на овој член го пропишува министерот за здравство со посебен акт, а согласно член 19 став 2 од Законот, министерот за здравство пропишува медицински протокол за работата во кој ќе се содржат потребните медицински иследувања вклучително и ултрасонографски преглед пред и по прекинувањето на бременоста, како и постапките за изведување на прекинување на бременоста.

Според Судот, вака дадените овластувања на министерот за здравство во оспорениот член 6 став 4 и член 19 став 2 од Законот, не преставуваат навлегување на извршната во законодавната власт, односно не го повредуваат членот 8 став 1 алинеја 4 од Уставот.

Ова од причина што, согласно член 56 став 1 од Законот за организација и работа на органите на државната управа („Службен весник на Република Македонија“ бр.44/2002, 82/2008, 167/2010 и 51/ 2011) со правилник се утврдуваат и разработуваат одделни одредби на законите и другите прописи заради нивно извршување, а според членот 61 став 1 од истиот закон, со актите кои ги донесува министерот не може за граѓаните и другите правни лица да се утврдуваат права и обврски, ниту да се пропишува надлежност на други органи.

При состојба кога Законот за прекинување на бременоста, а особено членот 6 став 3 децидно уредува во која насока се спроведува советувањето на бремената жена од страна на докторот (советување на бремената жена за можните предности за продолжување на бременоста, како и за ризиците при

спроведување, односно неспроведување на интервенцијата за прекинување на бременоста по здравјето и животот на жената, методите за вршење на прекинување на бременоста, запознавање со можностите и методите за спречување на бременоста), произлегува дека во Законот е дадена доволна законска рамка врз основа на која министерот за здравство, во функција на разработка на законските одредби носи подзаконски акт за содржината и начинот на советувањето.

Членот 19 став 2 од Законот е содржан во главата IV со наслов „Услови за здравствените установи кои вршат прекинување на бременоста“. Притоа овластувањето на министерот за здравство да пропишува медицински протокол за работата, според Судот, претставува овластување за пропишување од стручен медицински карактер, со цел унифицирање на процедурата, со исклучиво организациски карактер, а не со цел утврдување на права и обврски за граѓаните и правните лица.

Прашањето пак, дали со подзаконските акти, министерот за здравство излегува од дадената законска рамка е прашање кое може да биде покренато само во случај кога предмет на оцената на уставноста и законитоста би биле конкретни подзаконски акти.

Впрочем делот: „содржината и“ од членот 6 став 4 и делот: „како и постапката за изведување на прекинување на бременоста“ од членот 19 став 2 од Законот за прекинување на бременоста, по повод слични наводи, биле предмет на оценка на уставноста и Судот со решение У.бр.87/2013 од 18 декември 2013 година не повел постапка за оценување на уставноста.

Според Судот, законодавецот во членот 6 став 3 од Законот јасно и недвосмислено ја определил темата и содржината на советувањето на бремената жена, односно дал објективна законска рамка за тоа во која насока треба да се одвива советувањето на бремената жена, па натамошното овластување во ставот 4 на истиот член, министерот за здравство да ги пропише содржината и начинот на советувањето од ставот 3 на овој член, единствено може и треба да се подразбере како доработка на одредбата од ставот 3 на истиот член, во функција на операционализација на Законот, а не како право за изворно утврдување на други содржини на советувањето, надвор од пропишаните со ставот 3 на истиот член.

Оттаму, Судот оценил дека овластувањето на министерот за здравство со подзаконски акт да ја пропише содржината на

советувањето на бремената жена од член 6 став 3 од Законот, е во функција на разработка на ставот 3 на истиот член со кој законодавецот ја определил рамката на содржината на советувањето на бремената жена, поради што не го поставил прашањето за согласноста на член 6 став 4 во делот: „содржината и“ од Законот за прекинување на бременоста со член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 51 и член 61 став 1 од Уставот.

Судот, тргнувајќи од содржината на Законот за здравствената заштита, но и од содржината на Законот за прекинување на бременоста утврдил дека, стручните упатства се во насока на потребата од зајакнување на одговорноста на здравствените работници и воведување на професионални стандарди во здравството во контекст на медицина заснована на докази. Во таа насока е и медицинскиот протокол за работа пропишан од страна на министерот за здравство, кој ги содржи потребните медицински иследувања вклучително и ултрасонографски преглед пред и по прекинување на бременоста, како и постапките за изведување на прекинување на бременост, со кој се уредува наведената медицинска интервенција од организациски аспект. На таков начин, според Судот, не се повредува начелото на владеењето на правото, ниту може да се прифати дека извршната власт навлегла во ингеренциите на законодавната власт, како што се наведувало во иницијативата.

Според Судот, во предметната иницијативата, исто така, неосновано се тврди дека за други медицински интервенции не се предвидувало поднесување на барање како што тоа било случај кај прекинувањето на бременоста. Имено, од содржината на член 14 ставови 2 и 3 од Законот за заштита на правата на пациентите („Службен весник на Република Македонија“ бр.82/2008, 12/2009 и 53/2011) произлегува дека според наведената одредба, прифаќањето или одбивањето на определена медицинска интервенција пациентот го изразува со потпишување на изјава, а формата и содржината на образецот на изјавата за согласност, како и на изјавата за одбивање на определена медицинска интервенција, ги пропишува министерот за здравство.

Врз основа на наведеното, а имајќи ја предвид и изнесената уставно судска практика, Судот оцени дека оспорените делови од член 6 став 1, оспорениот дел од член 6 став 2, членот 6 став 4 и член 19 став 2 од Законот се во согласност со член 8 став 1 алинеја 4, член 25, член 41, член 51 и член 61 став 1 од Уставот.

Судот, по однос на наводите од иницијативата за несогласноста на наведените одредби и делови од одредби со член 61 став 1 алинеја 2 од Уставот, оцени дека нема услови за впуштање во уставно-судска анализа од причина што во членот 61 став 1 нема алинеи од каде оспорените одредби не можат да бидат предмет на оцена по однос на непосредна уставна одредба.

- Според подносителите на иницијативата оспорениот дел од член 6 став 2 и член 9 став 3 од Законот не биле во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 11, член 25 и член 41 став 1 од Уставот.

Тргувајќи од анализата на членот 6 став 2 од Законот произлегува дека со него е предвидено кон барањето за прекин на бременоста бремената жена да достави и наод од ултрасонографски преглед, како и друга потребна документација утврдена во членот 9 став 3 од овој закон.

Во членот 9 став 3 од Законот е предидено дека кон барањето за прекинување на бременоста се приложува медицинска и друга документација, и тоа:

- потврда од доктор специјалист по гинекологија и акушерство дека жената е бремена, дека е информирана за можните предности за продолжување на бременоста, како и за ризиците при спроведување, односно не спроведување на интервенцијата за прекинување на бременоста по здравјето и животот на жената, методите за вршење на прекинување на бременоста, како и дека е запознаена со можностите и методите за спречување на бременоста и

- наод и мислење од доктор специјалист по соодветна гранка на медицината во чија област спаѓа заболувањето на бремената жена, односно болеста на родителот во случаите од членот 4 став 1 алинеи 1 и 2 од овој закон, потврда од надлежниот јавен обвинител дека е покрената кривична постапка во случајот од членот 4 став 1 алинеја 3 од овој закон, односно потврда од центарот за социјална работа или од здравствената установа ако прекинувањето на бременоста се бара поради причините од членот 4 став 1 алинеја 4 од овој закон.

Од анализата на двете одредби произлегува дека нивни предмет на уредување не е советувањето на бремената жена за предностите и ризиците од прекинување на бременоста, туку предмет на уредување е која е потребната документација што се прилага кон барањето за прекин на бременоста. Со други зборови одредбите не содржат обврска за лекарот да ја советува

бремената жена, туку обврска за жената да приложи потребна документација.

Врз основа на наведеното Судот оцени дека оспорените член 6 став 2 и член 9 став 3 од Законот, разгледувани од аспект на наводите од иницијативата се во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 11, член 25 и член 41 став 1 од Уставот.

- Задолжителното советување е предмет на уредување во членот 6 став 3 од Законот. Делот „е должен“ од оваа одредба е предмет на оспорување во иницијативата.

Според содржината на неведената одредба, пред прекинување на бременоста докторот е должен да изврши советување на бремената жена за можните предности за продолжување на бременост, како и за ризиците при спроведување, односно не спроведување на интервенцијата за прекинување на бременоста по здравјето и животот на жената, методите за вршење на прекинување на бременоста и да ја запознае со можностите и методите за спречување на бременоста.

Судот смета дека законски предвидената обврска за докторот да изврши советување на бремената жена не создава нееднаквост со другите пациенти, бидејќи и бремената жена, под сопствен ризик, согласно членот 12 од Законот за заштита на правата на пациентите, може да одбие прием на информација за природата на сопствената здравствена состојба, во кој случај лекарот ќе констатира дека пациентката одбива советување, со што тој нема да биде во можност да го спроведе советувањето. Притоа, немањето можност да се спроведе советувањето, заради личниот избор на жената, според Судот, не подлежи на прекршочна одговорност согласно членот 33 од Законот.

Исто така, должноста за спроведување на советување треба да се гледа и од аспект на потребата од зајакнување на одговорноста на здравствените работници при воведувањето на професионални стандарди во здравството во контекст на медицина заснована на докази.

Дали пак во конкретниот случај при советувањето би имало присила и пристрасност не е прашање со кое може да се занимава Уставниот суд бидејќи тоа е прашање на конкретна примена на Законот во индивидуален случај.

Оттаму, Судот оцени дека оспорениот дел од член 6 став 2, оспорениот дел од член 6 став 3 и член 9 став 3 се во

согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 11, член 25 и член 41 став 1 од Уставот.

- Според наводите во иницијативата членот 6 став 7 од Законот не бил во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 9 од Уставот, бидејќи ја дискриминирал жената според возраст и инвалидност.

Тргувајќи од анализата на оспорениот член 6 став 7 од Законот произлегува дека со него се предвидува прекинувањето на бременоста да не може да се изврши пред истекот на рокот од три дена по извршеното советување од ставот 2 на овој член, освен ако се работи за малолетна жена, жена со одземена или ограничена деловна способност или ако за тоа постои оправдана медицинска индикација, што докторот мора уредно да го евидентира во медицинската документација и евиденција (став 7). Со други зборови рокот од три дена по извршено советување за да се пристапи кон прекинување на бременоста не наоѓа примена за малолетни жени, жени со одземена или ограничена деловна способност или ако за тоа постои оправдана медицинска индикација.

Врз основа на вака направената анализа Судот оцени дека не може да се постави прашањето за нееднаков третман на малолетните жени, жени со одземена или ограничена деловна способност од една страна со полнолетни и целосно деловно способни жени, од друга страна кои можат да расудуваат и да ја проценуваат својата состојба, бидејќи двете категории и не се наоѓаат во еднаква медицинска и правна состојба. Имено, до нееднаков третман доаѓа кога со оспорените акти иста категорија на граѓани се ставаат во нееднаква положба, што овде не е случај.

Оттаму, според Судот оспорениот член 6 став 7 од Законот е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 9 од Уставот.

- По однос на член 6 став 8 и член 15 од Законот се наведува дека не биле во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 9 од Уставот, бидејќи предвидувале задолжителна евиденција на интервенциите за прекин на бременоста, што било спротивно со домашното законодавство и особено со Законот за евиденциите во областа на здравството и член 17 од Меѓународниот пакт за граѓански и политички права. Одредбите се мешале во приватноста на жената, односно ја нарушувале нејзината приватност.

Од анализата на оспорените одредби Судот утврди дека со нив се предвидува обврска за докторот по извршената интервен-

ција да води евиденција во книга за евиденција, податоците да ги воведува во медицинското досие на бремената жена и во книга за евиденција, односно комисиите да водат записници за одржаните седници и книга за евиденција во пишана и во електронска форма, сето во согласност со прописите за заштита на правата на пациентите.

Во вака криераните одредби не може да се согледа нарушување на приватноста на граѓаните или пак нивното достоинство, бидејќи во одредбите не се предвидува јавно објавување на податоците, туку евидентирање на податоците во медицински и административни цели.

Од наводите во иницијативата, по однос на овие оспорени одредби не е јасно во што се состои повредата на членот 9 од Уставот.

Врз основа на наведеното Судот оцени дека член 6 став 8 и член 15 од Законот се во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 25 од Уставот.

- Според подносителите на иницијативата членовите 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13 и 14 од Законот не биле во согласност со член 8 став 1 алинеја 4, член 50 и член 51 од Уставот, бидејќи во нив не се предвидувало членување на правник и експерт од областа на човековите права што преставувало индикатор за пречка во реализацијата на правото на слободен избор на жената. Исто така, комисиите, преку законодавецот, како дел од извршната власт, добиле специјална надлежност да одлучуваат за уставно загарантираната слобода на жената слободно да одлучува за раѓање на деца. Ова право не смеело да подлежи на никакви одобрувања, а определбата од членот 14 од Законот за конечност на одлуката значела дека не била предвидена судска заштита што било спротивно на членот 8 став 1 алинеја 3 и членот 50 од Уставот.

Вака изнесените наводи се неосновани, бидејќи право е на законодавецот да определи од каков персонален состав треба да бидат комисиите што одлучуваат за прекин на бременоста, а тоа што иницијативата се залага за учество на правник и експерт преставува барање Уставниот суд да креира норма за што нема уставна надлежност.

Тоа што законодавецот препушта комисиите да ги извршуваат постапките за прекин на бременоста на начин пропишан од законодавецот, произлегува токму од поделбата на државната власт на законодавна и извршна.

Определбата на законодавецот за конечност на одлуката на второстепената комисија не значи дека во постапката за прекин на бременоста против одлуката на второстепената комисија не е дозволена судска заштита од едноставна причина што одредба со која се исклучува судска заштита во Законот не се среќава. Впрочем, согласно член 8 став 2 од Уставот во Република Македонија слободно е се што со Уставот и со закон не е забрането.

Врз основа на наведеното Судот оцени дека оспорените членови 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13 и 14 од Законот се во согласност со член 8 став 1 алинеја 4, член 50 и член 51 од Уставот.

- Членот 9 став 1 од Законот, во иницијативата посебно се оспорува по однос на неговата согласност со член 8 став 1 алинеја 4, член 50 и член 51 од Уставот, бидејќи постапката за прекин на бременоста била единствена медицинска постапка за која требало да се поднесе писмено барање и да се чека одобрување што говорело дека жените се дискриминирани по однос на мажите врз основа на пол и ставени во понеповолна положба. Исто така, предвиденото поднесување на писмено барање автоматски значело повреда на приватноста на жената, бидејќи на овој целата здравствена установа ќе била запозната со изборот на жената. Затоа државата морала да обезбеди мажот и жената еднакво да ги уживаат правата предвидени со Уставот.

Во оспорениот член 9 став 1 од Законот е предвидено дека бремената жена поднесува барање за прекинување на бременоста писмено до првостепената комисија.

Според Судот вака предвидениот начин за обраќање на бремената жена до првостепената комисија не ги повредува уставните одредби на кои се повикува иницијативата, бидејќи писменото обраќање е само начин на иницирање на постапката за прекин на бременоста. Дали пак податоците за бремената жена ќе бидат чувани како тајност или пак неосновано и незаконски проширени е прашање на лично чувство на одговорност за вршење на службените обврски, почитување на соодветните закони и лекарската етика и не можат да се базираат на претпоставки. Оспорената одредба само ја утврдува формата за иницирање на постапката и ништо повеќе.

Иако во иницијативата по однос на оваа одредба изрично не се бара оценка по однос на нејзината согласност со членот 9 од Уставот, индиректно тоа произлегува од наводите во иниција-

тивата. Според Судот членот 9 од Уставот не се повредува, а со оглед на фактот што бременоста е медицинска состојба која е различна од било кое друго заболување, односно е состојба во која не може да се најде маж или лице кое има некакво заболување од каде не може да се постави прашање за повреда на нивната еднаквост.

Оттаму, Судот оцени дека оспорениот член 9 став 1 од Законот е во согласност со член 8 став 1 алинеја 4, член 9, член 50 и член 51 од Уставот.

- Во иницијативата се наведува дека оспорените Главата VII и членовите 36 и 37 од Законот биле спротивни на членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, бидејќи не се разликувале од содржината на членот 129 од Кривичниот законик (кривично дело „Противправно прекинување на бременоста“), што доведувало до правна несигурност и го подривала владеењето на правото.

Тргувајќи од анализата на оспорените член 36 и член 37 од Законот произлегува дека како можни сторители во одредбите се предвидени: доктор (член 36 кој ќе се казни со казна затвор од шест месеци до три години), здравствена установа (член 37 став 1 која ќе казни со парична казна и со трајно одземање на дозволата за работа) и директор на здравствена установа (член 37 став 2, кој ќе се казни со казна затвор од шест месеци до три години). Делото се врши со прекинување на бременоста спротивно на одредбите Законот или кога прекинувањето на бременоста се врши во здравствена установа која не ги исполнува условите од членот 19 од Законот или постапува спротивно на наведената одредба. Значи како сторители на делото можат да се јават лица со посебно својство (доктор или директор на здравствена установа) или правно лице-здравствена установа.

Кривичното дело „Противправно прекинување на бременост и присилна стерилизација“ од членот 129 став 1 од Кривичниот законик го прави тој што спротивно на прописите за прекинување на бременост, на бремена жена со нејзина согласност ќе изврши, ќе започне да врши или ќе помогне да изврши прекинување на бременоста, за што може да се казни со затвор од три месеци до три години.

Според ставот 2 од членот 129 од Кривичниот законик, тој што се занимава со вршење на делото од став 1, ќе се казни со затвор од една до пет години.

Во ставот 3 од истиот член е предвидено дека, тој што на бремена жена без нејзина согласност ќе изврши или ќе започне

да врши прекинување на бременоста, ќе се казни со затвор од една до пет години.

Според ставот 4 од членот 129 од Кривичниот законик, тој што без согласност или со доведување во заблуда или искористување на незнаењето на женското лице спротивно на закон, со хируршка интервенција или на друг начин ќе ја прекине нејзината способност за репродукција ќе се казни со затвор од три до десет години.

Ако делото од ставовите 1, 2, 3 и 4 на овој член е сторено спрема малолетно женско лице или настапило тешко телесно нарушување на здравјето или смрт на женското лице жена, сторителот ќе се казни за делото од став 1 од овој член со затвор од шест месеци до пет години, а за делото од ставовите 2, 3 и 4 со затвор најмалку пет години (став 5).

Од посебната анализа на членот 129 од Кривичниот законик, произлегува дека сторител на делото може да биде било кој, за разлика од оспорените член 36 и 37 од Законот за прекинување на бременоста каде сторители се лицата со својство доктор, директор на здравствена установа или пак здравствена установа. Дејствијата на извршување не се идентични со дејствијата од оспорените одредби и оттаму запретените казни во Кривичниот законик и оспорените одредби се разликуваат.

Според тоа неосновани се наводите од иницијативата дека оспорените член 36 и 37 од Законот не се разликувале со содржината на членот 129 од Кривичниот законик, од каде Судот оцени дека истите се во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот. Во формирањето на правното мислење Судот имаше предвид дека законодавецот во овој случај го почитувал во целост 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 со друг пропис како казниво дело и за кое не била предвидена казна.

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

Според член 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 анализата на останатите наводи во иницијативата произлегува дека подносителите на иницијативата бараат одделни оспорени одредби и делови од одредби од Законот за прекинување на бременоста да бидат оценувани по однос на нивната согласност со други одредби од истиот закон, со: Конвенцијата за елиминација на сите форми на дискриминација врз жената, Конвенцијата за правата на лица со инвалидност со Факултативниот Протокол кон Конвенцијата, Конвенцијата за заштита на правата на детето, Европската конвенција за човекови права и Меѓународниот пакт за граѓански и политички права, како и со: Законот за здравствената заштита, Законот за заштита на правата на пациентите и Законот за евиденција во областа на здравството.

Ваквите наводи, оценувани заедно, според Судот, претставуваат барање за оценување на меѓусебната согласност на законски одредби од два различни закони, или пак за оценување на законска одредба со меѓународен акт (без оглед дали е ратификуван или не) за кои наводи, согласно членот 110 од Уставот, Уставниот суд не е надлежен да одлучува.

Што се однесува до посочената пракса на Европскиот суд за човекови права Судот смета дека истата е значајна во постапката за заштита на индивидуалните слободите и правата, во која постапка Уставниот суд при одлучувањето може да се раководи од изнесените гледишта и правни размислувања на Европскиот суд за човековите права. Меѓутоа, во апстрактната постапка, каде спаѓа оценката на уставност и законитост не постои правно обврзувачка норма за примена на праксата на Европскиот суд за човекови права.

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 Елена Гошева и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. По однос на оспорениот дел од член 1, оспорениот дел: „со писмена согласност од родителот“ од член 3 став 2, членот 3 став 5, делот: „став 5 од член 3“ и делот: „како и пред истекот на една година од претходното прекинување на бременоста“, од членот 4 став 1, делот: „за одобрување“ од насловот III „Постапка за одобрување и извршување на прекинување на бременоста“, делот: „и друга потребна документација утврдена во членот 9 став 3 од овој закон“ од членот 6 став 2,

член 6 ставови 4, 5, 7 и 8, членовите 7, 8, 9, 10 и 11 од Законот решението беше донесено со мнозинство гласови. **(У.бр.137/2013 од 08.10.2014)**

*

* *

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.137/2013 донесено на 08.10.2014 година за неповедување на постапка за оценување на уставноста на член 1 во делот: „постапката за одобрување на прекинување на бременоста“, член 3 став 2 во делот: „со писмена согласност од родителот, член 3 став 5, член 4 став 1 во делот: „став 5 од член 3“ и „како и пред истекот на една година од претходното прекинување на бременоста“, насловот III „Постапка за одобрување и извршување на прекинување на бременоста“ во делот: „за одобрување“, член 6 став 2 во делот: „и друга потребна документација утврдена во членот 9 став 3 од овој закон“, член 6 ставови 4, 5, 7 и 8, членовите 7, 8, 9, 10 и 11 од Законот за прекинување на бременоста („Службен весник на Република Македонија“ бр.87/2013 и 164/2013) го издвојувам и писмено го образложувам следното

ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

Со означеното Решение, Уставниот суд одлучи да не поведе постапка за ниту еден оспорен член од горенаведениот Закон за прекинување на бременоста. Спротивно на овој завземен став, а од аспект на уставните одредби на кои се повикува иницијативата, и тоа особено член 11 став 1 (неприкосновеност на физичкиот и моралниот интегритет на граѓанинот), член 25 (гаранција за почитување и заштита на приватноста на личниот и семејниот живот), член 39 став 2 (право и должност за чување и унапредување на сопственото здравје и здравјето на другите) и член 41 (право за слободно одлучување за создавање на деца) сметам дека за дел од оспорените одредби погоре наведени во ова издвоено мислење, основано се постави прашањето за нивната уставност.

Недвојбено, прашањето за прекин на бременоста е комплексно со оглед на тоа што освен здравствени, отвора сериозни општествени, социјални, верски, па и филозофски прашања кои имаат свој одраз врз националните устави и закони. Сплетот на

овие определби во различни држави наоѓа свој соодветен одраз во националното право и во решенијата кои се аналогно нормирани. Без намера да се навлезе во елаборација, компарација и контрадикторно соочување на овие разнородни вредносни ставови, сметам дека наведените оспорени одредби во домашниот закон треба да се анализираат првенствено од аспект на гаранциите и правата кои ги дава Уставот на Република Македонија, а потоа и наспрема меѓународните договори ратификувани во согласност со него.

Уставот на Република Македонија се определил за современ либерален концепт на обезбедување на правата на граѓаните, кој по однос на третманот на прашањето за репродуктивните права односно прекин на бременоста е доволно широко поставен, подведувајќи го во рамките на приватноста и личната слобода при одлучувањето. Преку ваквата уставно определена рамка, во која гореспомнатите уставни одредби прават цврста спрега во гарантирањето на правото на жената за прекин на бременоста, таа има неутуѓиво, самоодговорно и лично право на избор во рамките на разумните ограничувања врзани со здравствената етиологија и придружени со соодветни медицински протоколи, потполно слободно и лично да донесе одлука за исходот на нејзината бременост. Истовремено, преку детерминирањето на ваков неприкосновен простор за интимно-лична определба, овие одредби на Уставот имплицираат разумно, рестриktivно и воздржано однесување на државата а не нејзино проактивно директно инволвирање во личната одлука на жената по ова прашање. Државата, водејќи се од уставно загарантираното фундаментално право на поединецот, има позитивна обврска да создаде неутрален и заштитен закон, кој во процедурално определена рамка ќе и овозможи на една бремена жена ефикасно и над се безбедно од здравствено-медицински аспект да го оствари своето право на пристап до легален прекин на бременоста. Тоа е контекстот според кој оспорените законски одредби треба да се анализираат од уставносудски аспект.

Законот иницијално во член 2 ја афирмира слободната одлука на бремената жена. Но, дел од понатамошните законски одредби погледнати во својата законска целокупност и меѓусебно содејство се во контрадикторност со првично прокламираниот принцип. Целата постапка за одобрување на прекилот на бременоста креира што јасни и недвосмислени, што затскриени пречки кои наметнувајќи бројни формални услови кои жената мора да ги исполни пред да го оствари прекинувањето на бременоста, создава временски но и обесхрабрувачки психолошки

бариири кои бремената жена ќе мора да ги надмине или “прескокне“ за да опстои во својата првична одлука. Овие законско - административни предуслови погледнати секој самостојно за себе можеби и не даваат впечаток дека претставуваат пречка за остварување на ова право, но ако сите се анализираат збирно и во меѓусебна спрега, креираат оневозможувачки легален контекст кој жената ја става во состојба да биде во трка со времето и роковите, со цел доследно да ги запази сите законски услови и финално да го оствари своето право. Па така, наместо државата да го гарантира остварувањето на ова право, таа суптилно го ограничува.

Според член 3 од законот прекинувањето на бременоста може да се изврши до истекување на десет недели од денот на зачнувањето (ова е пократка временска граница која законодавецот ја избрал наспроти бројни други држави каде тој рок е подолг и трае дванаесет гестациски недели) и со поднесување писмена согласност на бремената жена. Иницијалната постапка е регулирана во член 6 од законот, каде е предвидено писмено обраќање на бремената жена, задолжителен ултрасонографски преглед, придружени со документите кои се наведени во член 9, а тоа се: потврда од специјалист дека е бремена, потврда дека е информирана и запознаена за можните предности и ризици во врска со бременоста, но исто така вклучително и без да се разграничи дали неизоставно би се барале во секој или само во определени случаи неки од овие документи - потврда од јавен обвинител за покрената кривична постапка, потврда од друг лекар специјалист за определено заболување, потврда од центарот за социјална работа или потврда од здравствената установа за евентуални тешки, лични, семејни, материјални или други прилики што ќе имаат одраз врз здравјето на жената. Неразграничувањето на јасен начин за неопходноста на документите од член 9 став 3 алинеја 2 како и инволвираноста на бројни институции надлежни да издаваат документи врзани со прекилот на бременоста, содава правна несигурност за граѓаните и конфузија во неговата примена.

Понатаму, законот неосновано бара жената повторно да потврди дека опстојува на својот став за прекин на бременоста и одново да даде писмена изјава, овојпат за согласност за прифаќање на спроведување на интервенцијата согласно член 3 став 3 од законот (кој став всушност упатува на прописите за заштита на правата на пациентите). Следи член 6 став 7 каде законот поставува услов за изминување на рок од три дена по извршеното советување пред да се изврши интервенцијата, без

притоа да постои видлива општествена оправданост или интерес за ваквиот предвиден рок, што наведува на констатација дека е оставен временски простор на можноста да се подведе волјата на жената на преиспитување наспроти нејзиниот искажан став. Овој предвиден рок важи само за деловно способните жени, што претставува нивно дополнително дискриминирање наспроти другите категории на жени наведени во одредбата.

Воедно, потребно е да се нотира дека постои нелогична противречност помеѓу член 4 став 1 алинеја 1 и став 3 од истиот член, бидејќи е наведено дека бременоста ќе се прекине ако таа претставува опасност по животот на жената (алинеја 1) но прекилот на бременоста ќе се изврши ако се оцени дека нема да се доведе до потешко оштетување на здравјето на жената (став 3). Овие одредби применети во пракса креираат состојба на отсуство на владеење на правото бидејќи можат да предизвикаат волунтаризам и да го лишат граѓанинот (жената) од правна сигурност при остварувањето на нејзиното право.

При утврдувањето на докторот дека прекинувањето на бременоста не го дозволува здравствената состојба на бремената жена, или дека со прекинување на бременоста ќе се загрози нејзиниот живот или здравје, или ако се изминати повеќе од десет недели од зачетокот, член 7 наведува дека тој е должен да ја упати бремената жена на првостепена комисија за одобрување на прекинување на бременоста. И покрај обврзноста за медицинското лице да ја упати бремената жена на одлука од првостепена комисија, нејасно е зошто член 9 повторно ја обврзува бремената жена да поднесе писмено барање за прекинување на бременоста (евидентно, за ваквиот вид пациенти отсуствува автоматизам во постапката). И во овој случај бремената жена мора уште еднаш да ја приложи целата претходно доставена документација. Член 11 став 1 повторно наложува информирање на бремената жена кое по својата содржина во голем дел е истоветно со она веќе наведено во член 6, а нејасно е зошто став 2 наведува дека во случај првостепената комисија да одговори позитивно на барањето на бремената жена, од неа потоа бара доставување на писмена согласност за вршење на прекинување на бременоста, што само по себе претставува апсурд.

Сметам дека со самиот факт што бремената жена се обраќа до здравствената установа за прекинување на бременоста, доволно е за да се прифати дека се работи за јасно изразување на личната волја, без да се инсистира на барање со посебно утврдена форма и содржина. Предвидената постапка е дел

непрецизна и арбитрерна а дел нагласено формалистичка со цел да се оддолжува и одзема итноста која е иманентна за ова прашање. Бројните дополнителни услови (документи) што бремената жена има обврска да ги достави наспроти сите други пациенти кои имаат потреба од некаква медицинска интервенција фактички креираат дискриминација и отсуство на еднаквост (еднаков пристап). Што се однесува до предвидените комисији, законот не предвидува основи по кои комисиите би го прифатиле или одбиле барањето на жената. Отсуствува поконкретно регулирање на работата на второстепената комисија, во смисол на пристапот кон прашањето за кое се одлучува и аспектите при формирањето на конечниот став наспроти загарантираното правото на жената. Исто така, конечноста на одлуката на второстепената комисија означува отсуство на евентуална судска заштита (управен спор) за нејзино преиспитување што сметам дека не е во согласност со Уставот.

Посебно проблематично прашање претставува обврската на жената која бара прекин на бременоста да достави “потврда од надлежниот јавен обвинител дека е покрената кривична постапка“ (член 9 став 3 алинеја 2), со оглед на тоа дека ваквите случаи се утврдуваат со медицински преглед со кој би се утврдило насилно настанување на зачнувањето при вршење на кривично дело. Јасно е дека самото поведување постапка не значи и осуда за сторителот, а потврдата од јавниот обвинител нема доказна вредност. Но, за жената ова законско решение претставува ограничување на нејзиното право заради временската рамка за прибавување на ваков документ, како и дополнително понижување. Сметам дека оправданоста на потребата од прибавување на ваков документ би имал своја логика единствено во случај на комисијско одлучување за поодмината бременост и тоа единствено во функција на заштита на здравјето на жената.

Законот наведува, но не предвидува конкретна итна постапка кога се работи за ургентни случаи, превид кој е мошне сериозен со оглед на тоа дека заради административните лавиринти и под закана од тешки парични казни за медицинските лица, може да се дојде и до трагични последици. Сметам дека со оглед на интимноста и сензитивноста на прашањето за прекин на бременоста и на нејзините реперкусии по однос на здравјето, самото отсуство на конкретно и внимателно нормирана регулатива резултира во ограничување на уставно загарантираните права. За илустрација по однос на повреда на уставното право заради отсуство на соодветна законска постапка врзана со здрав-

ствено прашање, ја наведувам укинувачката одлуката на Уставниот суд на Република Словенија во предметот У-I-127/01 каде сметал дека оспорениот закон за имунизација не е во согласност со Уставот поради тоа што не ја регулира постапката и правата на лицата во поглед на утврдувањето дека постојат оправдани причини за непримање на задолжителните вакцини и поради тоа што не ја регулира одговорноста на државата за штетата предизвикана на тоа лице.

Наспроти оспорените законски решенија, Законот за заштита на правата на пациентите го опфаќа начелото на достапност кое е наведено и разработено во член 3 точка 1- “здравствени услуги што се постојано достапни и пристапни на сите пациенти подеднакво и без дискриминација“ и во член 5 точка 3- “пациентот има право на грижа, лекување и рехабилитација што се во согласност со неговите поединечни потреби и способности и што ја унапредуваат состојбата со неговото здравје“.

Оспорените одредби наметнуваат и друга нужна компарација на правната положба на жената која сака и легитимно очекува да ја прекине бременоста наспроти правната положба на било кој друг пациент кој бара друга медицинска интервенција во согласност со Законот за заштита на правата на пациентите (Службен весник на Република Македонија бр.82/08). Во таа смисла, сметам дека е неуставен делот од законот со употреба на зборовите “одобрување на“, бидејќи ни една друга медицинска хируршка интервенција правно гледано не е регулирана (врзана) со нејзино претходно “одобрување“ од страна на државата. Според Законот за заштита на правата на пациентите (член 14) предвидено е потпишување на изјава за прифаќање или одбивање на некоја медицинска интервенција, а никако барање за “одобрување“. Во одговорот на доносителот на актот нема никакво образложение, туку само генерална констатација дека не се ограничува правото за прекин на бременоста, без да се објасни која е разликата според законодавецот меѓу “условите“ и “постапката за одобрување“ за прекин на бременоста, како што наведува законот. Административната обврска “одобрување“ за да се реализира или не определена медицинска интервенција од која зависи здравствената состојба на граѓанинот (жената), може да се интерпретира како диспозиција на законодавецот кон ова прашање, но и како ограничување на правото на граѓанинот како имател на правото на сопствен физички интегритет, да го чува и унапредува сопственото здравје и слободно да одлучува за создавање на деца (да има или да нема деца). Општествената оправданост за ваквото посебно, издвоено регулирање на

прекиот на бременоста, би можела да цели кон вредноста на правното добро што е цел на заштита на законодавецот, но јасно е дека во ваков случај постојат две такви меѓусебно спротивставени правни вредности, за кој исход Уставот е сосема јасен, па затоа законското решение би требало да се движи во функција на таквата поставеност.

Ако претпоставиме дека оспорените законски решенија се во функција на правото на избор на жената според устав и закон да одлучува слободно, тогаш тешко би се оправдала во оваа смисла потребата од правно обврзувачкиот термин “одобрување”. Со оваа употребена формулација се порачува дека државата одлучува во име на жената односно државата да одлучи дали ќе “одобри” или “нема да одобри” да се изврши бараното прекинување на бременоста што во својата суштина е противуставно. Од таа причина, сметам дека бремената жена е дискриминирана наспроти другите пациенти кои можат да добијат медицинска услуга без обврска својата согласност за истата повеќепати да ја депонираат однапред во строга законска форма за да финално добијат “одобрување”. Исто така, проблематично е што чинот на одобрување се однесува за бременоста воопшто, а не на пример за поодминатата бременост што можеби би го оправдувала давањето на такво одобрение со цел заштита на здравјето на мајката и на фетусот.

Што се однесува до член 3 став 5 кој забранува прекинување на бременоста ако од прекинување на претходната бременост не поминала една година, сметам дека во согласност со Уставот, тоа треба да претставува лична одлука на жената, а не административна забрана, што ја наметнува државата при што се меша во приватноста на граѓанинот. Сметам дека се работи за арбитражно ограничување со оглед на тоа дека не е видлива легитимната оправданост на таквото законското решение. Единствен критериум е определување на времето (една година) во кое тоа право се ограничува, во одредба која е по својата природа општа и не се поврзува со специфична медицинска состојба која би имала врска со здравјето на жената како легитимно заштитена цел.

Посебната обврска за евиденција и архивирање на случаите за прекин на бременоста (член 6 и член 15 од Законот) како на лекарите така и на комисиите, дополнително регулирана наспроти онаа во законот за заштита на правата на пациентите сметам дека претставуваат прекумерно и непотребно мешање на државата во сферата на приватноста на граѓанинот.

По однос на член 3 став 2 и член 9 став 2 кои се однесуваат на прекин на бременоста во случај жената да е малолетна, треба да се нагласи дека Уставот ова право не го врзува со полнолетноста на граѓаните, туку истото им го признава на сите без оглед на возраста. Присуството на родителот/старателот во одредени чекори во постапката при носењето на одлуката или потпишувањето на изјавата за прифаќање на интервенцијата, не поседува градација по однос на возраста што само по себе може да доведе до ограничување на правата на овие лица. Слично, кога се работи за деловно неспособна жена, законот не предвидува градација по однос на степенот на попреченоста, што само по себе може да доведе до ограничување на правото и на овие лица. Факт е дека во одредени случаи несоодветната, недоволно јасна правна формулација или преопштото нормирање без адекватна разработка и градација на нормираната појава, го ограничува остварувањето на правото на граѓанинот. Такви примери постојат во уставносудската пракса на Уставниот суд на Република Македонија, меѓу кои спаѓаат и У.бр.141/ 2012 и У.бр.112/2009.

Индикација дека правниот систем на Република Македонија *de facto* во различни области им признава на постарите наспроти помладите малолетници извесен степен на деловна способност се следните закони: Законот за работни односи овозможува лице кое наполнило 15 години возраст и има општа здравствена способност да склучи договор за вработување (член 15) а главата XIII е посветена на посебната заштита на работниците кои сеуште не наполниле 18 годишна возраст (членовите 173-176), што значи дека тоа лице може да остварува приходи и со истите да располага во правниот промет; Кривичниот законик има посебни кривично-правни одредби за малолетници, каде спрема малолетник кој не наполнил 14 години возраст не можат да се применат кривични санкции (член 71), но на повозрасен тоа е можно; на помлад малолетник (од 14-16 години) можат да му се изречат само воспитни мерки (член 72 став 1), а ако се работи за постар малолетник (16-18 години) може да му се изречат воспитни мерки па дури и малолетнички затвор; според Законот за здруженија и фондации, здружение на граѓани може да основаат малолетни лица со навршена 15-годишна возраст преку изјава за согласност за основање на здружение од нивниот законски застапник за целите за кои се основа здружението во согласност со закон (член 15), но откако ќе се основа, малолетниците во организацијата работат самостојно, без надзор од возрасните; според Законот за семејство, не може да склучи брак лице кое не

наполнило 18 години од животот (член 16), но надлежниот суд може, во вонпроцесна постапка, да дозволи склучување на брак на лице кое наполнило 16 години од животот ако утврди дека тоа достигнало телесна и душевна зрелост потребна за вршење на правата и должностите што настануваат во бракот, а по претходно прибавено мислење од здравствена установа и укажана стручна помош во центарот за социјална работа. При постоење на овие законски решенија, а особено на наведеното од Законот за семејство, се поставува прашање дали за жената која е постар малолетник, а особено во случај која веќе е стапена во брак е императивно потребно ваквото законско решение кое во принцип може да ги повреди член 11, член 25 и член 41 од Уставот. Правно но и принципиелно гледано, обврзност за правен застапник имаат лицата под 15 години возраст.

Во некои европски држави кога е во прашање малолетно лице, дозволата (согласноста) или информираноста за прекин на бременоста за родителот/старателот е дозволено да биде заобиколена преку комисија која би се согласила дека жената е во ризик ако нејзините родители би дознале за бременоста, или дека генерално е во нејзин најдобар интерес нејзините родители да не бидат известени. Во домашниот Закон за заштита на правата на пациентите во член 15 став 3 е наведено дека кога интересите на пациентот и родителот/старателот се спротивставени според начелото на итност решава надлежниот Центар за социјални работи. Исто така се гарантира правото на доверливост (член 25) и приватност (член 28) а се забранува упад односно мешање во приватниот и семејниот живот на пациентот освен или доколку постои согласност на пациентот и оправданост од аспект на вршењето на медицинската интервенција (член 32 точка 8). Член 11 наведува дека право на информација има и пациент со трајно намалена способност за рассудување, во согласност со неговата физичка, ментална и психичка состојба, како и неговиот старател или законски застапник. Видно од наведените членови, овој закон наспроти актуелно оспорениот остварува поинаков пристап кон здравствените прашања на малолетните лица и лицата со попреченост. Според изложеното, особено кога се работи за постар малолетник кој е способен да изрази правно релевантна волја, со барањето за писмена согласност на родител/старател сметам дека постои повреда на правото на приватност и дискриминација по основ на возраста, загарантирани со Уставот.

Во ова издвоено мислење би сакала да го повторам и претходно искажаниот став во предметот У.бр.87/2013 по однос

на член 6 став 4 во делот “содржината и“. Бидејќи законодавецот дал објективна законска рамка за тоа во која насока треба да се одвива советувањето на бремената жена во ставот 3 на истиот член (каде е наведена целата содржина на советувањето), сметам дека министерот за здравство може содржината и начинот на советувањето на бремената жена единствено да го подразбере како операционализација на законот, а никако како право на изворно утврдување на други содржини на советувањето, надвор од пропишаните и “со посебен акт“ како што наведува оспорениот член. Во ставот 4 со самиот факт што содржината на посебниот акт кој треба да го донесе министерот за здравство повторно се споменува и законски се овластува тој да го уреди со посебен акт, Законот остава и понатаму простор за интервенција на министерот во содржината на подзаконскиот акт, а надвор од веќе дадената законска рамка, со нови елементи на советувањето кои се однапред непознати. Мојот спротивен став по ова прашање го темелам токму на досегашната богата пракса на Уставниот суд, кој доследно ја градел својата позиција земајќи предвид дека соодветните критериуми или параметри во нормирањето на определена област (во случајов, содржината на советувањето на бремената жена) треба да се составен дел на законот, а единствено нивната операционализација е прашање кое може да се уредува со подзаконски акт. Истоветен став имам и за член 6 став 1 во делот “во форма и содржина што ја утврдува министерот за здравство“.

На крај, би сакала да истакнам дека Судот при оценувањето на уставноста на оспорените одредби, во овој случај требаше да ги земе предвид и меѓународните документи кои се ратификувани во согласност со Уставот, а кои се дел од нашиот внатрешен правен поредок и не можат да се менуваат со закон (член 118 од Уставот): Европската конвенција за човековите права, Конвенцијата за елиминација на сите форми на дискриминација врз жената, Конвенцијата за заштита на правата на детето и Конвенцијата за правата на лица со инвалидност со Факултативниот протокол.

Судија на Уставниот суд
Д-р Наташа Габер-Дамјановска
(У.бр.137/2013 од 08.10.2014)

47.

У.бр.60/2014

- Табелите 1 и 2 на Тарифата за награда и надоместок на другите трошоци за работа на извршителите

Фактот што во табелите 1 и 2 на Тарифата за награда и надоместок на другите трошоци за работа на извршителите не е посебно наведено дека цените се без вклучен ДДВ, не е од влијание за уставноста и законитоста на Табелите, затоа што обврската за пресметка и начинот на плаќање на данокот на додадена вредност е уредено со Законот за данок на додадена вредност, а со наведената тарифа се определува наградата и надоместокот на другите трошоци за работа на извршителите во согласност со Законот за извршување.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 8 октомври 2014 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Табелите 1 и 2 од Тарифата за награда и надоместок на другите трошоци за работа на извршителите („Службен весник на Република Македонија“ бр. 9/2011).

2. Илко Петров од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за оценување на уставноста и законитоста на Табелите 1 и 2 од Тарифата означена во точка 1 на ова решение.

Според подносителот на иницијативата, во оспорените табели од Тарифата за награда и надоместок на другите трошоци за работа на извршителите, не било напишано дали цените се со

вклучен ДДВ (данок на додадена вредност) или без ДДВ. Со оглед на наведеното, според подносителот на иницијативата, тоа значело дека цените се со вклучено ДДВ, бидејќи тоа било поповолно за должникот од кого присилно се наплаќа ДДВ. Во поткрепа на ваквиот став, се наведува дека сите цени во Тарифникот завршувале без центи, што значело дека во нив е вклучен ДДВ.

Според Законот за ДДВ, извршителите можеле да бидат ДДВ обврзници ако прават голем промет (над 1.300.000 денари) и да не бидат ДДВ обврзници ако прават мал промет. Но тоа не значело дека должникот на извршителот кој е ДДВ обврзник специјално требало да му го плати ДДВ.

Требало да се прави разлика помеѓу трговците и извршителите.

Трговските друштва биле слободни субјекти на пазарот и тие слободно ја формирале продажната цена на производот или услугата на пазарот. Од таа продажна цена тие плаќале или не ДДВ, во зависност дали се ДДВ обврзници. Купувачот не бил обврзан да купи стока или услуга од ДДВ обврзник.

Извршителите биле јавни субјекти на пазарот. Цената што ја плаќаат должниците морала да биде еднаква без разлика дали извршителот е ДДВ обврзник или не, особено што истата присилно се наплаќа. Ако еден извршител наплаќа ДДВ, а друг не наплаќа, должниците се доведувале во нерамноправна положба пред Уставот и Законот за извршување.

Без јасно напишано во оспорените табели на Тарифата дали цените се со ДДВ или без ДДВ, се повредувале: член 9 од Уставот (граѓаните пред Уставот и законите се еднакви), член 30 од Уставот (се гарантира сопственоста), член 43 од Законот за извршување (извршителот е одговорен за целата штета што ја причинил на странката...со незаконско спроведување на извршни дејствија..), затоа што извршителот не поднесувал никаква одговорност до колку наплаќа ДДВ, а знаел дека Претседателот на судот тоа не го дозволува.

ДДВ бил голем данок и во Табелите јасно требало да биде напишано дали се цените со вклучен ДДВ или не.

3. Судот на седницата утврди дека Тарифата за награда и надоместок на другите трошоци за работата на извршителите е донесена врз основа на член 46 став 2 од Законот за извршување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 35/2005, 50/2006,

129/2006, 8/2008, 83/2009, 50/2010, 83/2010, 88/2010 и 171/2010), од страна на министерот за правда, а по претходно прибавено мислење од Комората на извршители на Република Македонија.

Тарифата има 15 члена.

Според член 13 од Тарифата, Табелите 1 и 2 се составен дел на оваа тарифа.

Табелата 1 има 4 колони, и тоа:

бр.	Износ на главно побарување	Цена за администрирање на предмет	Награда за извршените дејствија
-----	----------------------------	-----------------------------------	---------------------------------

Табелата 2 има три колони, и тоа:

бр.	Извршни дејствија	Чинење/Цена
-----	-------------------	-------------

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

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

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

Со Законот за извршување („Службен весник на Република Македонија“ број 35/2005, 50/2006, 129/2006, 8/2008, 83/2009, 50/2010, 83/ 2010, 88/2010, 171/2010, 148/2011 и 187/2013) законодавецот ги уредил правилата според кои извршителите постапуваат заради присилно извршување на судска одлука која гласи на исполнување на обврска, присилно извршување на одлука донесена во управна постапка која гласи на исполнување на парична обврска, освен ако со друг закон поинаку не е определено, присилно извршување на нотарски исправи и други извршни исправи предвидени со закон, како и на извршување на брод и на воздухоплов (член 1).

Со член 40 од Законот се утврдени извршните дејствија кои ги презема извршителот, а со член 46 став 1 од истиот закон се пропишува дека извршителот за извршените дејствија има право

на награда и надоместок на трошоците во согласност со Тарифата за награда и надоместок на другите трошоци за работата на извршителот, која, според став 2 на истиот член, ја донесува министерот за правда, по претходно прибавено мислење од Комората на извршители, според следните 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 утврдена во извршната исправа.

Според став 3 на истиот член, доколку вредноста на непаричното побарување не е утврдена во извршната исправа наградата изнесува 300 евра во денарска противвредност по средниот курс на Народната банка на Република Македонија на денот на пресметувањето.

Според член 43 став 1 од Законот, извршителот е одговорен за целата штета што ја причинил на странката или спрема трети лица, со незаконско спроведување на извршните дејствија и со неисполнување на должностите што ги има како извршител според овој закон.

Тарифата за награда и надоместок на другите трошоци за работа на извршителите, е донесена врз основа на член 46 став 2 од Законот за извршување, од министерот за правда, по претходно прибавено мислење од Комората на извршители на Република Македонија.

Според член 1 од Тарифата, со Тарифата се определуваат наградата и надоместокот на другите трошоци за работата на извршителите.

Според член 2 од Тарифата, извршителот за преземање на извршните дејствија наплаќа награда и надоместок на трошоците според: цена за администрирање; цена на извршните дејствија и награда на извршителот за извршените дејствија.

Според член 13 од Тарифата, Табелите 1 и 2 се составен дел на оваа тарифа. Со Табелата 1 се определува цената за администрирање на предмет определена преку износот на главното побарување, како и наградата за извршните дејствија, а со Табелата 2 се определува цената на извршните дејствија кои ги презема извршителот. Во наведените табели не е наведено дека во цените на дејствијата е вклучен ДДВ, ниту таква обврска произлегува од Законот за извршување, кој е правен основ за донесување на Тарифата.

Според член 1 став 2 од Законот за данокот на додадена вредност („Службен весник на Република Македонија“ бр. 44/1999, 59/1999, 86/1999, 11/2000, 93/2000, 8/2001, 21/2003, 17/2004, 19/2004, 33/2006, 45/2006, 101/2006, 114/2007, 103/2008, 114/2009, 133/2009, 95/2010, 102/2010, 24/2011, 135/2011, 155/2012, 12/2014 и 112/2014), данокот на додадена вредност, како општ потрошувачки данок, се пресметува и плаќа во сите фази на производството и трговијата, како и во целокупниот услужен сектор, освен ако не е поинаку пропишано со овој закон.

Согласно член 9 став 1 од Законот, даночен обврзник е лице кое трајно или повремено самостојно врши стопанска дејност, независно од целите и резултатите од оваа дејност.

Според член 16 од овој закон, даночна основа на данокот на додадена вредност е вкупниот износ на надоместокот што е добиен, или што треба да се добие за прометот, во кој не е вклучен данокот на додадена вредност (став 1). Под надоместок во смисла на став 1 од овој член се подразбираат пари, добра, услуги и други бенефиции според пазарната цена која ја плаќа или треба да ја плати примателот на доброто или корисникот на услугата или некое друго лице (став 2).

Согласно член 51 став 1 од истиот закон (прва реченица), сите даночни обврзници, чиј вкупен промет во изминатата календарска година надминал износ од 2.000.000 денари или чиј вкупен промет се предвидува на почетокот од вршењето на стопанската дејност дека ќе го надмине износот или во текот на годината го надмине износот обврзани се за регистрација за данокот на додадена вредност. Според став 3 на овој член, даночни обврзници - резиденти во земјата кои не се обврзани за регистрација според став 1 првата реченица не должат данок на додадена вредност за прометот на добра и услуги извршени од нив. Тие не се овластени одделно да искажуваат данок во фактурите или во други документи и немаат право на одбиток на претходни даноци. Според став 4 на истиот член, даночните

обврзници во смисла на став 3 од овој член, можат доброволно да се регистрираат за данокот на додадена вредност од почетокот на секоја календарска година. Во тој случај не се применува став 3 од овој член.

Од наведената законска регулатива произлегува дека извршителите кои ги исполнуваат условите од член 51 став 1 од Законот за данокот на додадена вредност (остваруваат промет на услуги за кои добиваат надоместок во износ над 2.000.000 денари во изминатата календарска година), се обврзани за регистрација на данок на додадена вредност и за негова наплата, а извршителите кои не ги исполнуваат овие услови (прометот на услуги во изминатата календарска година не надминал износ од 2.000,000 денари), не должат данок на додадена вредност за услугите извршени од нив. Даночна основа за пресметување на данокот на додадена вредност претставува реалниот трошок на извршителите за преземените извршни дејствија при спроведување на извршувањето, утврдени во Табелите 1 и 2 на Тарифата за награда и надоместок на другите трошоци за работа на извршителите. Данокот на додадена вредност не е приход на извршителот, а извршителот е должен како даночен обврзник по основ на данок на додадена вредност истиот да го наплати согласно закон.

Дали извршителите го исполнуваат условот да бидат регистрирани како даночни обврзници за данок на додадена вредност е фактичко прашање, кое зависи од тоа дали извршителот ги исполнува законски пропишаните услови за тоа.

При таква состојба, произлегува дека утврдувањето на наградата и надоместокот на другите трошоци за работа на извршителите во Тарифата, без вклучено ДДВ, ги става во еднаква положба сите извршители и должници во однос на пресметката на наведените трошоци за кои постои законски основ. Дали извршителот ќе треба да пресмета ДДВ на тие трошоци зависи од тоа дали истиот ги исполнува условите пропишани со Законот за данокот на додадена вредност, односно дали е обврзан за регистрација за данокот на додадена вредност, и тоа не е прашање за кое одлучува претседателот на судот кој одлучува по приговор за неправилности во извршувањето, како што погрешно се наведува во иницијативата.

Фактот што во оспорените табели 1 и 2 на Тарифата не е посебно наведено дека цените се без вклучен ДДВ, не е од влијание за уставноста и законитоста на Табелите. Ова затоа што обврската за пресметка и начинот на плаќање на данокот на

додадена вредност е уредено со Законот за данок на додадена вредност, а со наведената тарифа се определува наградата и надоместокот на другите трошоци за работа на извршителите во согласност со Законот за извршување.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека се неосновани наводите во иницијативата дека без јасно напишано во Тарифата дали цените се со ДДВ или без ДДВ, граѓаните должници не биле еднакви пред Законот за извршување и дека наплатата на ДДВ-то водело кон неуставно одземање на дел од сопственоста на должникот, поради што не може основано да се постави прашањето за согласноста на Табелата 1 и Табелата 2 од Тарифата за награда и надоместок на другите трошоци за работа на извршителите со член 9 и член 30 од Уставот и со член 43 од Законот за извршување.

Прашањето за тоа дали одредбите од Законот за данокот на додадена вредност кои овозможуваат некои извршители да се регистрирани обврзници за данок на додадена вредност и да имаат обврска за пресметка и наплата на овој данок, а некои не, ги ставаат во иста положба извршителите и должниците во однос на тоа еден должник да плаќа повеќе а друг помалку за исто извршување, во зависност од тоа дали плаќа ДДВ или не, не е предмет на оспорување со оваа иницијатива.

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, Елена Гошева и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.60/2014 од 08.10.2014)**

48.

У.бр.5/2014

- Статутот на Фондот на пензиското и инвалидското осигурување на Македонија

Не е во несогласност со Уставот, Фондот кој има својство на правно лице и чија дејност е од јавен интерес, да донесува статут и други општи акти со кои ќе

се уредат одредени организациони и други технички прашања за начинот на остварување на правата од пензиското и инвалидското осигурување, а во овој контекст и “други прашања од значење за работењето на Фондот”, односно од значење за начинот на остварување на тие права.

Од оспорените одредби од Статутот на Фондот, не произлегува изворно уредување на права и обврски за граѓаните, туку истите се уредени во насока на операционализација и доработка на одредбите од Законот.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа 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 октомври 2014 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на:

- уставноста на член 163 став 2 точка 8 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување (“Службен весник на Република Македонија” број 98/2012, 166/2012, 15/2013, 170/2013, 43/2014, 97/2014 и 113/ 2014) и

- уставноста и законитоста на член 1 во делот: “и други прашања од значење за работењето на Фондот, член 2 во делот: “и други прописи”, поднасловот: “V. ОСТВАРУВАЊЕ НА ПРАВАТА ОД ПЕНЗИСКОТО И ИНВАЛИДСКОТО ОСИГУРУВАЊЕ”, член 18, член 19, член 20, член 21, член 22, член 23, член 24 и член 25 од Статутот на Фондот на пензиското и инвалидското осигурување на Македонија (“Службен весник на Република Македонија” број 174/2013).

2. Стамен Филипов од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија, поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на член од Законот, како и на уставноста и законитоста на членови од Статутот, означени во точката 1 од ова решение.

Според наводите од иницијативата, оспорените делови: “и други прашања од значење за работењето на Фондот” содржани во член 163 став 2 точка 8 од Законот и член 1 од Статутот, како и оспорениот дел: “и други прописи” од член 2 од Статутот, биле неопределени и не се знаело кои се тие други прашања од значење за работењето на Фондот и не се знаело на кои други прописи се мисли, поради што оспорените делови биле неприменливи, со што се повредувал уставниот принцип за владеењето на правото од член 8 став 1 алинеите 3 и 4 од Уставот и истите не биле во согласност со член 163 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување.

Другите прашања од значење за работењето на Фондот, требало да бидат определени со закон од страна на законодавецот, а не законодавецот таа своја надлежност да ја препушта на самиот Фонд, кој можел со Статутот под изговор други прашања од значење за работењето на Фондот да предвидува што сака. Поради тоа, подносителот смета дека со ваквата законска одредба не само што се повредувал уставниот принцип на владеењето на правото, туку се повредувал и уставниот принцип на поделбата на извршната власт на законодавна, извршна и судска од член 8 став 1 алинеја 4 и член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот на Република Македонија.

Поднасловот: “V. ОСТВАРУВАЊЕ НА ПРАВАТА ОД ПЕНЗИСКОТО И ИНВАЛИДСКОТО ОСИГУРУВАЊЕ” и членовите 18-25 од Статутот на Фондот, не биле согласни со член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 34, член 51 и член 68 став 1 алинеја 2 и 96 од Уставот.

Член 34 од Уставот определувал дека граѓаните имаат право на социјална сигурност и социјално осигурување утврдени со закон и со колективен договор, а не и со Статутот на Фондот на пензиското и инвалидското осигурување на Македонија, како што предвидувале оспорениот поднаслов и оспорените одредби, така што правата од пензиското и инвалидското осигурување се остварувале под услови, во обем и на начин утврдени со Законот, а не “и овој статут”, како што било предвидено со оспорените членови 18 став 1 и 23 став 3 од Статутот.

При ова, морало да се има во вид и одредбата 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, како и член 61 став 2 од Законот за организација и работа на органите на државната управа, според кој со актите кои ги донесува директорот кој раководи со

самостојниот орган на државната управа, односно со управната организација, не може за граѓаните и другите правни лица да се утврдуваат права и обврски, ниту да се пропишуваат надлежности на други органи.

Понатаму во иницијативата се наведува дека надлежност за решавање на правата од оспорениот член 25 од Статутот може да се утврдува само со закон, како што тоа и било уредено со членовите 132, 133, 134, 135 и 136 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување, а не и со Статутот, како што предвидувала наведената одредба. Дека тоа требало така да се гледа, произлегувало и од одредбата од член 163 став 2 од Законот според која: со Статутот на Фондот особено се уредувал: организацијата и начинот на работењето на Фондот; начинот на остварување на правата од пензиското и инвалидското осигурување во согласност со закон; правата, обврските и одговорностите на органите на управување на Фондот; претставувањето и застапувањето на Фондот; јавноста во работењето на Фондот и неговите органи; начинот на организирањето и вршењето на стручно-административните правни и други работи во спроведувањето на пензиското и инвалидското осигурување и постапката за донесување општи и поединечни акти.

Оттука, тоа значело дека Фондот со ваквите оспорени одредби ги пречекорил своите законски овластувања.

Според тоа оспорениот поднаслов и оспорените одредби од Статутот не бле во согласност со член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 34, член 51, член 68 став 1 алинеја 2 и 96 од Уставот, Законот за пензиското и инвалидското осигурување и член 61 став 2 од Законот за организација и работа на органите на државната управа.

Со иницијативата се бара при одлучувањето да се има во предвид Одлуката на Уставниот суд У.број 178/1996 од 11.12. 1996 година, со која бил укинат член 160 точка 6 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување, во делот кој гласи: “општи акти за поблиско уредување на правата од пензиското и инвалидското осигурување”.

3. Судот на седницата утврди дека оспорениот член 163 став 2 точка 8 од Законот, определува дека со Статутот на Фондот особено се уредува:

... и

8) други прашања од значење за работењето на Фондот.

Со член 1 и неговиот оспорен дел од Статутот, е определено кои прашања се уредуваат со Статутот на Фондот, а помеѓу другото е определено дека со Статутот на Фондот се уредуваат “и други прашања од значење за работењето на Фондот” (оспорен дел).

Судот утврди дека според член 2 и неговиот оспорен дел од Статутот, Фондот ги спроведува правата и обврските од задолжителното пензиско и инвалидско осигурување и врши други работи согласно Законот за пензиското и инвалидското осигурување (во натамошниот текст: Законот) “и други прописи” (оспорен дел).

Судот утврди и дека со оспорениот поднасловот: “V. ОСТВАРУВАЊЕ НА ПРАВАТА ОД ПЕНЗИСКОТО И ИНВАЛИДСКОТО ОСИГУРУВАЊЕ”, како и оспорените членови 18-25 содржани во овој дел од Статутот на Фондот, е уреден начинот на остварување на правата од пензиското и инвалидското осигурување (поднесување на барања за остварување на правата од пензиското и инвалидското осигурување во Филијала, Деловница на Фондот според местото на последното осигурување, Централна на Стручна служба на Фондот, потребни документи кон прилог на барање за остварување на право од пензиското и инвалидското осигурување, начин на пресметување на старосна пензија, начин на определување на ден на настапување на инвалидност, начин на определување на семејна пензија, кои вработени во Стручната служба на Фондот по овластување на директорот на Фондот, се надлежни за донесување решение од пензиското и инвалидското осигурување во прв степен, техника на донесување на решение за правата од пензиското и инвалидското осигурување).

4. Според 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.

Согласно член 34 од Уставот, граѓаните имаат право на социјална сигурност и социјално осигурување утврдени со закон и со колективни договори.

Според член 35 став 1 од Уставот Републиката се грижи за социјална 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 законот. Секој е должен да го почитува Уставот и 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.

Пензиското и инвалидското осигурување како елемент на правото на социјално осигурување е предмет на уредување со Законот за пензиското и инвалидското осигурување (“Службен весник на Република Македонија” број 98/2012, 166/2012, 15/2013, 170/2013 и 43/2014).

Со член 1 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување е определено дека со овој закон се уредува задолжителното пензиско и инвалидско осигурување, опфатот на осигуреници, правата кои се остваруваат од ова осигурување, матичната евиденција на осигурениците и корисниците на права од пензиското и инвалидското осигурување, основите на капиталното финансирано пензиско осигурување, како и посебните услови под кои одделни категории на осигуреници ги остваруваат правата од пензиското и инвалидското осигурување.

Согласно член 4 од Законот, правата од пензиското и инвалидското осигурување се стекнуваат и остваруваат во зависност од начинот, должината и обемот на вложувањето на средствата за пензиското и инвалидското осигурување под услови утврдени со овој закон.

Според одредбите од член 8 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.

Со членовите 154-163 од Законот, се уредени надлежностите на Фондот, како и на неговите органи: Управниот одбор и директорот.

Работењето на Фондот на пензиското и инвалидското осигурување е уредено со член 154 од Законот.

Според овој член од Законот Фондот ги врши следните работи: 1) ги спроведува прописите и политиките на развој на пензиското и инвалидското осигурување; 2) со општи акти ги уредува прашањата за кои е овластен со овој закон; 3) ги следи и

анализира состојбите во пензиското и инвалидското осигурување; 4) се грижи за законско остварување на правата од пензиско и инвалидско осигурување и дава стручна помош на осигурениците и корисниците на права за остварување на нивните права и интереси; 5) ги спроведува меѓународните ратификувани договори и меѓудржавните спогодби за социјално осигурување во делот на пензиското и инвалидското осигурување; 6) редовно ја следи состојбата на уплатување на придонесот за пензиско и инвалидско осигурување; 7) презема мерки за рационално користење на средствата потребни за обезбедување на правата од пензиското и инвалидското осигурување; 8) одлучува за права од пензиско и инвалидско осигурување во прв степен; 9) врши исплата на пензии и парични надоместоци согласно со закон; 10) врши исплата на посмртна помош на корисниците на пензија и задршка од пензијата за членарина и 11) врши други работи определени со закон, Статутот и другите општи акти на Фондот.

Според член 157 став 1 точка 1 од Законот, Управниот одбор на Фондот донесува Статут и други општи акти на Фондот согласно со овој закон.

Согласно член 163 од Законот, Фондот има Статут (став 1), а со став 2 од наведениот член е уредно дека со Статутот на Фондот особено се уредува: 1) организацијата и начинот на работењето на Фондот; 2) начинот на остварување на правата од пензиското и инвалидското осигурување во согласност со закон; 3) правата, обврските и одговорностите на органите на управување на Фондот; 4) претставувањето и застапувањето на Фондот; 5) јавноста во работењето на Фондот и неговите органи; 6) начинот на организирањето и вршењето на стручно-административните правни и други работи во спроведувањето на пензиското и инвалидското осигурување; 7) постапката за донесување општи и поединечни акти и 8) други прашања од значење за работењето на Фондот (оспорена точка). Согласно со Статутот на Фондот дава Владата на Република Македонија (став 3).

Со член 1 од Статутот се уредуваат: организацијата и начинот на работењето на Фондот на пензиското и инвалидското осигурување на Македонија (во натамошниот текст: Фондот); органите на управување и нивниот делокруг, претставувањето и застапувањето на Фондот; организацијата и вршењето на стручно - административните, правните и другите работи во спроведувањето на пензиското и инвалидското осигурување; јавноста во работењето на Фондот и неговите органи; постапката за

донесување на акти на Фондот “и други прашања од значење за работењето на Фондот” (оспорен дел).

Со член 2 од Статутот е уредено дека Фондот ги спроведува правата и обврските од задолжителното пензиско и инвалидско осигурување и врши други работи согласно Законот за пензиското и инвалидското осигурување (во натамошниот текст: Законот) “и други прописи” (оспорен дел).

Во оспорениот поднаслов V. ОСТВАРУВАЊЕ НА ПРАВАТА ОД ПЕНЗИСКОТО И ИНВАЛИДСКОТО ОСИГУРУВАЊЕ од Статутот на Фондот, се содржани одредби кои се однесуваат на начинот на остварување на правата од пензиското и инвалидското осигурување.

Со оспорениот член 18 од Статутот е уредено:

Правата од пензиското и инвалидското осигурување се остваруваат под условите, во обем и на начин утврдени со Законот и овој статут (став 1). Правата од пензиското и инвалидското осигурување се остваруваат во Фондот, со поднесување на барање во Филијалата, односно Деловницата на Фондот според местото на последното осигурување. Барањето се поднесуваат на образци кои ги издава Фондот (став 2). Доколку се остварува право со примена на одредби од меѓународните договори за социјално осигурување, барањето се поднесува преку Филијалата, односно Деловницата на Фондот до Централата на Стручната служба на Фондот (став 3). Доколку се остварува право со примена на одредби од меѓународните договори за социјално осигурување со поранешните Југословенски републики, како и потврдување на пензиски стаж со примена на одредби на договор, барањето се поднесува во Филијата, односно Деловницата на Фондот според местото на последното осигурување (став 4).

Според оспорениот член 19 од Статутот, кон барањето за остварување право се доставуваат и утврдени документи во зависност од видот на правото кое се остварува и тоа:

1) За право на старосна пензија

- доказ за престанок на работниот однос;
- воена книшка;
- извод од матична книга на родени;
- по потреба и други докази (уверение за бенефициран стаж, доказ за стаж навршен во друга држава и др.).

2) За право на инвалидска пензија

- предлог за медицинско вештачење со наод и мислење за здравствената состојба и работната способност на осигуреникот;
- извод од матична книга на родени;
- медицинска документација издадена во оригинал;
- опис на работните задачи (уредно заверен со потпис, печат и датум на издавање) од работодавецот;
- пријава за повреда на работа (до колку има повреда на работа).

3) За право на семејна пензија

- извод од матична книга на родени за подносителот на барањето;
- извод од матична книга на родени за децата (до колку би биле корисници);
- извод од матична книга на умрени;
- извод од матична книга на венчани до колку семејна пензија бара вдовец или вдовица (издаден посмртта на осигуреникот или корисникот на пензија);
- доказ за дополнително навршен пензиски стаж на починатиот.

4) За право на паричен надоместок за телесно оштетување

- медицинска документација во оригинал;
- доказ дека е во редовен работен однос

Со оспорениот член 20 од Статутот е уреден начинот на пресметување на старосната пензија, односно дека старосната пензија се пресметува од месечниот просек на платите што осигуреникот ги остварил за време на вкупното траење на осигурувањето, а најрано од 1 јануари 1970 година. При пресметката на пензиската основа се земаат во предвид сите надоместоци кои осигуреникот ги остварил за време на траењето на осигурувањето согласно одредбите од Законот за пензиското и инвалидското осигурување.

Според оспорениот член 21 од Статутот, како ден на настапување на инвалидноста или телесното оштетување, се зема денот на поднесување на барањето. По исклучок, настапување на инвалидноста, односно на телесното оштетување пред или по денот на поднесувањето на барањето може да се утврди само врз основа на медицинска документација што потекнува од тој период.

Оспорениот член 22 од Статутот определува дека во случаите кога инвалидноста е предизвикана делумно со повреда

на работа или професионална болест, а делумно со болест или повреда надвор од работата, ако осигуреникот не ги исполнува условите за стекнување со право на инвалидска пензија врз основа на инвалидноста поради болест или повреда надвор од работата, инвалидската пензија се определува само во висина на делот на пензијата која припаѓа врз основа на инвалидноста предизвикана со повреда на работа или професионална болест (став 1). Кога инвалидноста е предизвикана делумно со повреда на работа или професионална болест, а делумно со болест или повреда надвор од работата, инвалидската пензија се определува како една пензија што се состои од сразмерен дел на инвалидска пензија пресметана како за случај на повреда на работа или професионална болест и од сразмерен дел на инвалидската пензија пресметана како за случај на болест или повреда надвор од работа (став 2). Ако во вкупната инвалидност по основ на општа неспособност за работа или прва категорија на инвалидност, повредата на работа, односно професионалната болест повлекува инвалидност со преостанатата работна способност, инвалидската пензија се определува, ако е тоа за осигуреникот поповолно, само врз основа на инвалидноста со преостанатата работна способност како последица на повреда на работа, односно професионална болест без, оглед на годините на живот (став 3).

Според оспорениот член 23 од Статутот, ако семејната пензија во смисла на членот 67 од Законот им припаѓа само на членовите на потесното семејство или само на членовите на поширокото семејство, а некои од нив живеат одделно, вкупната семејна пензија се дели на еднакви делови (став 1). Ако семејната пензија им припаѓа на членовите на потесното семејство и на членовите на поширокото семејство, а некои од нив живеат одделно, семејната пензија претходно се поделува на дел што им припаѓа на членовите на потесното семејство и на дел што им припаѓа на членовите на поширокото семејство па секој дел понатаму се дели на еднакви делови (став 2). Поделбата на пензијата во смисла на одредбите на ставовите 1 и 2 на овој член се врши и кога на некој од сокорисниците на пензија привремено му се запре исплатата на семејната пензија што му следува додека траат околностите за запирање на исплатата на пензијата предвидени со Законот и овој статут (став 3).

Оспорениот член 24 од Статутот определува дека ако семејната пензија ја користат двајца или повеќе членови на семејството, па на некои од нив му престане правото на пензија, на преостанатите членови кои имаат право на семејна пензија повторно им се определува висината на пензијата. Така опреде-

лената пензија припаѓа од денот од кога на некој од сокорисниците ќе му престане правото на пензија (став 1). Ако исплатувањето на семејната пензија биде запрено или ако правото што му припаѓа на одделен член на семејството мирува, не се врши повторно определување на семејната пензија на другите корисници на пензијата (став 2). Ако на вдовицата или вдовецот заради вработување или користење на старосната или инвалидската пензија не им се исплатува семејната пензија што им припаѓа, на другите членови на потесното и поширокото семејство за тоа време им се исплатува семејна пензија што ќе се определи како да вдовицата односно вдовецот немаат право на семејна пензија (став 3).

Според оспорениот член 25 од Статутот (надлежност за решавање на правата), решение за право од пензиското и инвалидското осигурување во прв степен по овластување од директорот на Фондот, донесува раководителот на филијалата на Стручната служба на Фондот на чие подрачје осигуреникот бил последен пат осигурен (став 1). Решение за право од пензиското и инвалидското осигурување во прв степен со примена на меѓународните договори за социјално осигурување, донесува овластен работник во Централата на Стручната служба на Фондот (став 2). Со овластување на директорот на Фондот, решение за право од пензиското и инвалидското осигурување во прв степен со примена на меѓународните договори за социјално осигурување со поранешните Југословенски републики и известие за евидентиран странски пензиски стаж, донесува раководителот на филијалата на Стручната служба на Фондот на чие подрачје осигуреникот бил последен пат осигурен или постојано живее (став 3). По исклучок од став 1 на овој член, по овластување на директорот на Фондот, секоја Филијала може да врши работи од надлежност на друга Филијала, на начин и постапка регулирани со посебно упатство донесено од директорот на Фондот (став 4). Решение за права од пензиското и инвалидското осигурување за осигурениците од член 11 став 1 точка 2 од законот, донесува раководителот на филијалата на Стручната служба на Фондот во Скопје (став 5). Решение за плаќање на пристигнатиот придонес и пресметаната камата, за периодот до 31.12.2008 година, донесува овластено лице во филијалата на Стручната служба на Фондот што врши контрола на пресметаниот и уплатен придонес (став 6). Решение за поврат на повеќе или погрешно уплатен придонес за пензиско и инвалидско осигурување, за периодот до 31 декември 2005 година, донесува раководителот на филијалата на територијата каде е седиштето на обврзникот за плаќање на придонес (став 7).

Решение за поврат на повеќе или погрешно уплатен придонес за пензиско и инвалидско осигурување, за периодот 01.01. 2006 до 31.12.2008 година, донесува директорот на Фондот на пензиското и инвалидското осигурување на Македонија (став 8). Решение за поврат на повеќе или погрешно уплатен придонес за пензиско и инвалидско осигурување, за периодот по 1 јануари 2009 година донесува директорот на Фондот, по претходно добиено решение до Управата за јавни приходи (став 9). Решение за правата од пензиското и инвалидското осигурување се донесува електронски со користење на софтвер за електронско решавање на правата од пензиско и инвалидско осигурување, а по исклучок решение се донесува без користење на софтвер (став 10). Решението донесено електронски содржи електронски потписи од јавниот службеник кој ја водел постапката, контролорот и раководителот на Филијалата (став 11). Ова решение има карактер на јавна исправа (став 12).

Од анализата на член 163 став 2, вклучително и оспорената точка 8 од ставот 2 од наведениот член, произлегува дека со Законот се уредени работите кои Фондот ги врши, при што законодавецот допуштил со Статутот на Фондот да можат да се уредат и други прашања кои се од значење за работењето на Фондот.

Според Судот, не е во несогласност со Уставот Фондот кој има својство на правно лице и чија дејност е од јавен интерес да донесува статут и други општи акти со кои ќе се уредат одредени организациони и други технички прашања за начинот на остварување на правата од пензиското и инвалидското осигурување, а во овој контекст и “други прашања од значење за работењето на Фондот”, односно од значење за начинот на остварување на тие права.

Оттука, Судот оцени дека неосновани се наводите од иницијативата дека оспорената одредба од Законот давала можност Фондот со Статутот да можел да уреди што сака, бидејќи законодавецот во уредувањето на оспорениот дел од одредбата од Законот, појаснил кои други прашања можат да се уредат со Статутот, односно дека се тоа прашања “од значење” за работењето на Фондот, а не кои и да било прашања, туку само на оние кои се исклучиво во функција на доразработка на одредени прашања кои произлегуваат од делокругот на Фондот утврдени со закон, а не и во поглед на видот на правата, условите и обемот на нивно остварување утврдени во Законот за пензиското и инвалидското осигурување.

Од анализата на оспорениот член 1 од Статутот на Фондот, произлегува дека со овој член се определени работите кои се предмет на уредување со Статутот на Фондот, а помеѓу другото “и други прашања од значење за работењето на Фондот” (оспорен дел).

Со оглед дека со иницијативата од истите причини и со истите наводи како и за оспорениот член 163 став 2 точка 8 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување, се оспорува и член 1 од во делот: “и други прашања од значење за работењето на Фондот” од Статутот на Фондот, погоре изнесеното правно мислење соодветно се однесува и за оваа оспорена одредба од Статутот.

Од анализата на оспорениот член 2 од Статутот, произлегува дека Фондот ги спроведува правата и обврските од задолжителното пензиско и инвалидско осигурување и врши други работи согласно Законот за пензиското и инвалидското осигурување (во натамошниот текст: Законот) “и други прописи” (оспорен дел).

Подносителот на иницијативата смета дека со уредувањето на оспорениот член 2 од Статутот во делот: “и други прописи”, не се знаело на кои други прописи се мисли, поради што оспорениот дел од член 2 од Статутот бил неприменлив, што било спротивно на уставниот принцип за владеењето на правото и на Законот.

Според Судот, уредување со оспорениот дел “и други прописи”, не ја прави неуставна и незаконита одредбата од Статутот во делот што се оспорува со иницијативата поради следното:

Со член 154 од Законот, помеѓу другото е наведено дека Фондот ги спроведува прописите и политиките на развој на пензиското и инвалидското осигурување, а и дека со општи акти ги уредува прашањата за кои е овластен со Законот за пензиското и инвалидското осигурување.

Со член 1 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување е уредено дека со овој закон се уредува задолжителното пензиско и инвалидско осигурување, опфатот на осигуреници, правата кои се остваруваат од ова осигурување, матичната евиденција на осигурениците и корисниците на права од пензиското и инвалидското осигурување, основите на капиталното финансирано пензиско осигурување, како и посебните услови под кои одделни категории на осигуреници ги остваруваат правата од пензиското и инвалидското осигурување.

Со член 2 став 2 од Законот е уредено дека задолжително-то и доброволното капитално финансирано пензиско осигурување поблиску се уредени со посебни закони.

Од погоре цитираните законски одредби произлегува дека прашањата поврзани со остварувањето на правата од пензиското и инвалидското осигурување уредени се со Законот за пензиското и инвалидското осигурување како и со други посебни закони и други прописи (општи акти) со кои тие се операционализирани.

Во оваа смисла, наводите дека со така уредениот оспорен дел од одредбата од член 2 од Статутот на Фондот “и други прописи”, не се знаело на кои други прописи се мисли, според Судот не го повредува уставниот принцип на владеењето на правото од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, бидејќи и во отсуство на таксативно набројување на сите посебни закони и општи акти од оваа област, што е сосема разбирливо имајќи во вид обемот на прописите кои ја регулираат оваа материја од социјалната сфера на граѓаните, неспорно произлегува на кои други прописи се мисли, односно на сите оние други прописи кои се во врска со прашањата од областа на пензиското и инвалидското осигурување.

Со иницијативата се оспорува и поднасловот: “V. ОСТВАРУВАЊЕ НА ПРАВАТА ОД ПЕНЗИСКОТО И ИНВАЛИДСКОТО ОСИГУРУВАЊЕ”, вклучително и сите членови 18-25 кои се содржани во оваа Глава V од Статутот на Фондот.

Со иницијативата начелно и општо се оспоруваат овие членови како несогласни со повеќе одредби од Уставот, со наводи дека граѓаните правата од пензиското и инвалидското осигурување можат да ги остваруваат под услови, во обем и на начин утврдени со Законот, а не и овој статут, како што било предвидено со оспорените членови 18 став 1 и 23 став 3 од Статутот.

Од ваквите наводи во иницијативата произлегува дека причините поради кои подносителот ги оспорува поднасловот и членовите од Статутот како противуставни се дека тие всушност уредувале материја која е предмет на закон, односно дека тие всушност уредувале права и обврски за граѓаните од областа на пензиското и инвалидското осигурување.

Според Судот, изнесените наводи со иницијативата во која отсуствуваат посебни и конкретни наводи и образложени причини за неуставноста и незаконитоста на така уредената содржина на одредбите од членовите содржани во Статутот, не се основани,

бидејќи од содржината на оспорените одредби од членовите 18-25 од Статутот не произлегува изворно уредување на права и обврски за граѓаните, туку истите се уредени во насока на операционализација и доработка на одредбите од Законот, поконкретно на одредбите од Глава XII и Глав XIII од Законот за пензиското и инвалидското осигурување, каде се содржани одредбите во врска со остварувањето, користењето и губењето на правата (Глава XII), како и надлежностите и организационата поставеност на Фондот, надлежностите на неговите органи и други прашања во врска со единствената стручна служба на Фондот, филијали и деловници на Фондот, чии вработени се јавни службеници.

Конкретно, во оспорениот член 18 став 1 од Статутот кој уредува дека правата од пензиското и инвалидското осигурување се остваруваат под условите, во обем и на начин утврдени со Законот и овој статут, е транспонирана одредбата од член 4 од Законот според која законска одредба правата од пензиското и инвалидското осигурување се стекнуваат и остваруваат во зависност од начинот, должината и обемот на вложувањето на средствата за пензиското и инвалидското осигурување под услови утврдени со овој закон.

Воедно Фондот со закон е овластен одделни технички прашања во врска со начинот на остварувањето на правата од пензиското и инвалидското осигурување да можат да се уредуваат и со статут и други општи акти на Фондот (одредби од Глава XIII Фонд за пензиско и инвалидско осигурување од Законот), па оттука, околноста што оспорената одредба од член 18 став 1 од Статутот, упатува и на Статутот, според Судот не ја прави неуставна и незаконита оспорената одредба од Статутот. Тоа се однесува и за ставовите 2-4 од оспорениот член 18 од Статутот со кои се уредува начинот на остварувањето на правата од пензиското и инвалидското осигурување (поднесување на барања за остварување на правата од пензиското и инвалидското осигурување во Филијала, Деловница на Фондот според местото на последното осигурување, Централна на Стручна служба на Фондот), кои оспорени одредби наоѓаат законска основа во одредбите од Законот, конкретно член 127 од Законот, и се во функција на нивна операционализација, односно доработка.

Исто така од анализата на оспорените одредби од член 19, 20, 21, 22, 23, 24 и 25 од Статутот, произлегува дека тие се однесуваат на начинот на остварувањето на правата од пензиското и инвалидското осигурување (поднесување на барања за

остварување на правата од пензиското и инвалидското осигурување во Филијала, Деловница на Фондот според местото на последното осигурување, Централа на Стручна служба на Фондот, потребни документи кон прилог на барање за остварување на право од пензиското и инвалидското осигурување, начин на пресметување на старосна пензија, начин на определување на ден на настапување на инвалидност, начин на определување на семејна пензија, кои вработени во Стручната служба на Фондот по овластување на директорот на Фондот, се надлежни за донесување решение од пензиското и инвалидското осигурување во прв степен, техника на донесување на решение за правата од пензиското и инвалидското осигурување).

По однос на оспорениот членот 25 од Статутот, подносителот наведува дека неговото уредување значело пречекорување на законските овластувања на Фондот.

Според Судот, иако овој оспорен член од Статутот е со наслов “надлежност за решавање на правата”, од неговата содржина не произлегува дека Фондот ги пречекорил своите законски овластувања, односно пропишал надлежности надвор од Законот, како што се тврди со иницијативата, поради следното:

Со одредбите од членовите 132-139 од Законот уредена е постапката во врска со донесувањето на решение за правата од пензиското и инвалидското осигурување, непостапување по барање за остварување на овие права, обврски на директорот во случај на недонесување на решение по поднесено барање, право на правни средства и судска заштита пред Управен суд и други прашања во врска со остварувањата на правата.

Со член 132 став 1 од Законот е уредено дека решението за правата од пензиското и инвалидското осигурување и за наплата на придонесот донесува Фондот, најдоцна во рок од 60 дена од денот на поднесувањето на уредно барање.

Во член 161 став 1 од Законот, наведени се надлежностите на директорот на Фондот, а помеѓу другото дека директорот на Фондот во рамките на своите права и должности утврдени со овој закон раководи со Фондот и го претставува и застапува Фондот пред трети лица (точка 1 од член 161 став 1), како и дека врши други работи кои со закон, Статутот или другите општи акти се ставени во негова надлежност (точка 10 од член 161 став 1).

Од анализата на оспорениот член 25 од Статутот под наслов “Надлежност за решавање на правата”, произлегува дека со овој член е операционализирана одредбата од член 132 став

1, содржан во точка 1. Остварување на правата од Глава XII Остварување, користење и губење на правата од Законот за пензиското и инвалидското осигурување.

Согласно член 164 став 1 од Законот, стручните, нормативно-правните, управните, управно-надзорните, материјално-финансиските, сметководствените, информатичките и другите работи на Фондот ги врши стручна служба, а за вршењето на овие работи согласно став 2 од наведениот член, Фондот образува единствена стручна служба, филијали и деловници.

Согласно член 52 став 3 од Законот за организација и работа на органите на државната управа (“Службен весник на Република Македонија” број 58/2000, 44/2002, 82/2008, 167/2010 и 51/2011), директорот кој раководи со самостоен орган, односно управна организација може да овласти државен службеник да донесува решенија во управните работи, а согласно член 52 став 4 од истиот закон, директорот од став 3 на овој член може да овласти државен службеник да потпишува акти, да решава за определени прашања и да врши други работи од надлежност на органот, освен за акти и работи кои во согласност со закон се во надлежност на директорот.

Во оваа смисла со овој оспорен член од Статутот е определено кои вработени во Стручната служба на Фондот, но, по овластување на директорот на Фондот, се надлежни за донесување решение од пензиското и инвалидското осигурување во прв степен (раководител на филијала на Стручна служба на Фондот во Скопје, раководители на филијали на Стручна служба на Фондот на чие подрачје осигуреникот бил последен пат осигуран или постојано живеел, овластен работник во Централата на Стручната служба на Фондот, овластено лице во филијалата на Стручната служба на Фондот што врши контрола на пресметаниот и уплатен придонес и т.н.), поради што од аспект на изнесените наводи во иницијативата, не може да се стави под сомнение согласноста на одредбите на овој оспорен член од Статутот со одредбите на Уставот и законот.

По однос Одлуката на Уставниот суд У.бр.178/1996 од 11.12.1996 година, а која подносителот ја посочува со иницијативата, со која бил укинат член 160 точка 6 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување, Судот оцени дека упатувањето на овој предмет со иницијативата е несоодветно и не може да имплицира влијание при одлучувањето во овој предмет.

5. Имајќи го предвид сето погоре изнесено, Судот оцени дека во конкретниот случај не може да се постави прашањето за согласноста на член 163 став 2 точка 8 од Законот со одредбите од член 8 став 1 алинеи 3 и 4 и член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот. Исто така Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на: член 1 во делот: “и други прашања од значење за работењето на Фондот, член 2 во делот: “и други прописи”, поднасловот: “V. ОСТВАРУВАЊЕ НА ПРАВТА ОД ПЕНЗИСКОТО И ИНВАЛИДСКОТО ОСИГУРУВАЊЕ”, како и членовите 18-25 од Статутот на Фондот на пензиското и инвалидското осигурување на Македонија, со одредбите од член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 34, член 51 и член 68 став 1 алинеја 2 и 96 од Уставот и законите.

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 Елена Гошева и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. *(У.бр. 5/2014 од 15.10.2014)*

49.

У.бр.94/2013

- Правилник за критериумите, начинот на работата на автошколите, наставниот план и програма за обука, стручниот кадар, опремата со која треба да располагаат, како и евиденциите што треба да ги водат автошколите за оспособување на кандидатите за возачи
- Работно време на возачите-инструктори

Оспорениот член е во согласност со член 247 став 1 алинеја 2, член 248 став 4 и член 422 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата и членот 48 од Законот за работните односи од причина што право на законодавецот е да ги определи прецизно посебните услови како за основање така и за работа на автошколите, особено од кадровски

аспект, оценувајќи ја како целисходна потребата од ваквото решение во однос на регулирањето на работното време заради практичното функционирање на автошколите во процесот на оспособување на кандидатите за возачи, кое овозможува кандидатите за возач да се стекнат со потребните знаења од теоретски и практичен аспект со предавачите односно возачите-инструктори.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 15 октомври 2014 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 13 став 2 од Правилникот за критериумите, начинот на работата на автошколите, наставниот план и програма за обука, стручниот кадар, опремата со која треба да располагаат, како и евиденциите што треба да ги водат автошколите за оспособување на кандидатите за возачи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 90/2013).

2. Ивица Петров, адвокат од Скопје и Илија Паласкаров од Гевгелија до Уставниот суд на Република Македонија поднесоа иницијатива за оценување на уставноста и законитоста на актот означен во точката 1 на ова решение.

Со првата иницијатива поднесена од страна на Ивица Петров, адвокат од Скопје, во својство на полномошник на 11 физички лица подносители на иницијативата и на Друштвото за сообраќајно воспитување Авто Школа Шкорпион ДООЕЛ, застапувано од управител Александар Спасовски, се оспорува целиот член 13 од Правилникот бидејќи на бил во согласност со одредбите од член 247 став 1 алинеа 2 и членот 248 алинеа 3 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата. Во иницијативата се цитира ставот 2 од оспорениот член 13 и се предлага да се поведе постапка за оценување на уставноста, од причини што се доведувале во нерамноправна положба возачите-инструктори со дозвола, бидејќи дотогаш биле ангажирани од автошколите врз

основа на договори за вработување и истите покрај полното работно време кај друг работодавач вршеле практична обука на кандидатите за возачи со скратено работно време, но не повеќе од 10 часа неделно, по претходна согласност на работодавачите каде биле вработени со полно работно време.

Во иницијативата се предлага да се поведе постапка за оценување на уставноста на оспорениот член 13 од Правилникот, но не се наведуваат членови од Уставот со кои не е во согласност оспорената одредба.

Со иницијативата, поднесена од Илија Паласкаров од Гевгелија, се оспорува член 13 став 2 од оспорениот Правилник во делот „со полно работно време,, од причина што истиот не бил во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 9 став 2, член 32 и член 51 од Уставот. Според наводите во оваа иницијатива се бара да се донесе решение за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија преземени врз основа на оспорената одредба, поради можноста да настанат тешко отстранливи и штетни последици за голем дел од автошколите и возачите инструктори во Република Македонија од причина што им се ускратувала можноста да вработуваат или ангажираат возачи-инструктори со неполно (скратено) работно време и со тоа и губење на работа на возачите – инструктори кои во автошколите биле вработени со неполно (скратено) работно време.

Понатаму во иницијативата се наведува дека членот 13 став 2 од оспорениот Правилник не бил во согласност со член 247 став 1 алинеја 2, член 248 став 4 и член 422 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата и членот 48 од Законот за работните односи, и поради тоа бил неуставен. Тоа значело дека ги дискриминирал граѓаните, бидејќи ги ставал во нерамноправна положба оние граѓани кои сакале своето право на работа да го остварат со неполно работно време односно немало гаранција на основните слободи и права на граѓаните на кои во конкретниот случај со оспорената одредба им се ускратувала можноста да бидат вработени како возачи-инструктори во автошкола со неполно работно време.

3. Судот на седница утврди дека врз основа на член 422 алинеја 1 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата („Службен весник на Република Македонија“ бр. 54/07, 86/08, 98/08, 64/09, 161/09, 36/11, 51/11, 114/12 и 27/2014) министерот за образование и наука во согласност со министерот за внатрешни работи го донесе Правилникот за критериумите, начинот на работата на автошколите, наставниот план и програма за обука,

стручниот кадар, опремата со која треба да располагаат, како и евиденциите што треба да ги водат автошколите за оспособување на кандидатите за возачи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 90/2013), под број 19-8318/5 од 20 јуни 2013 година.

Правилникот содржи пет глави: I Општа одредба; II Критериуми, начин на работа на автошколите, стручниот кадар и опремата со која треба да располагаат; III Наставен план и програма за обука; IV Евиденции што треба да ги водат автошколите за оспособување на кандидатите за возачи и V Преодни и завршни одредби и има вкупно 31 член.

Во членот 1 од Правилникот е наведено дека се пропишуваат критериумите, начинот на работа на автошколите, наставниот план и програма за обука, стручниот кадар, опремата со која треба да располагаат, како и евиденциите што треба да ги водат автошколите за оспособување на кандидати за возачи.

Согласно оспорениот член 13 став 1 од овој правилник, кандидати за возачи од определена категорија на возила се оспособуваат од страна на возач-инструктор за спроведување на наставна програма од делот управување со возило (практичен дел), согласно дозволата за возач-инструктор и лиценцата за оспособување на кандидати за возачи, на начин и постапка утврдени со закон. Согласно оспорениот став 2 од истиот член 13, заради сложеноста и спецификата на работа, возачот-инструктор се ангажира од страна на автошколата на определено или неопределено работно време со полно работно време, согласно закон.

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.

Во член 9 став 1 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. Според ставот 2 од овој член, 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.

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.

Во насока на операционализација на наведените уставни одредби, покрај другите донесени се Законот за работните односи и Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата.

Според член 48 став 1 од Законот за работни односи, („Службен весник на Република Македонија“ бр. 62/2005, 3/2006, 44/2006, 66/2006, 16/2007, 57/2007, 77/2007, 106/2008, 161/2008, 63/2009, 114/2009, 10/2010, 50/2010, 52/2010, 58/2010, 124/2010, 132/2010, 47/2011, 11/2012, 39/2012, 13/2013, 25/2013, 170/2013, 187/2013, 34/2014, 104/2013 и 113/2014), Договор за вработување може да се склучи, исто така, и за работно време пократко од полното работно време (неполно работно време). За неполно работно време се смета времето кое е пократко од полното работно време кај работодавачот. (став 2) Работникот кој склучил договор за вработување со неполно работно време, има договорни и други права и обврски од работниот однос како работникот кој работи полно работно време и ги остварува пропорционално на времето, за кое што склучил договор за вработување, освен тие за кои со закон поинаку е определено. (став 3) Работникот има право на годишен одмор со минимално времетраење од десет работни дена. (став 4) Ако во договорот за вработување поинаку не е определено, работодавачот на работникот кој работи со неполно работно време, не смее да му наложи на работникот да работи подолго од договореното работно време, освен во случаите од членот 119 на овој закон. (став 5) Работодавачот е должен во договорот за вработување со неполно работно време да го утврди почетокот и завршетокот на неполното дневно работно време на работникот и да води посебна евиденција за работниците со неполно работно време, а за склучените договори со неполно работно време Агенцијата за вработување на Република Македонија еднаш месечно го известува Државниот инспекторат за труд.(став 6)

Во членот 49 став 1 од истиот закон е утврдено дека работникот може да склучи договор за вработување со неполно работно време со повеќе работодавачи и така да го постигне полното работно време определено.

Според член 121 став 1 од овој закон, работникот, кој работи полно работно време, може по исклучок да склучи договор за вработување со неполно работно време со друг работодавач, меѓутоа најмногу за десет часа неделно, со претходна согласност на работодавачите, каде што е вработен со полно работно време. Обврзен составен дел на договорот за вработување според ставот 1 на овој член е договорот за начинот на остварувањето на правата и обврските од овој работен однос со оглед на правата и обврските на работникот кај работодавачот, каде што е вработен со полно работно време. (став 2) На работникот, кој склучува договор за вработување според ставот 1 на овој член, престанува да му важи договорот за вработување во согласност со овој закон, по изминувањето на договореното време, или ако е повлечена согласноста на работодавачот, каде што работникот е во работен однос со полно работно време.

Според член 247 став 1 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата („Службен весник на Република Македонија“ бр.54/ 2007, 86/2008, 98/2008, 64/2009, 161/2009, 51/2011, 114/2012 и 27/2014) е уредено дека заради оспособување на кандидати за возачи, авто-школата задолжително треба да ги исполнува следните услови: да има вработено стручен раководител и најмалку еден предавач по наставната програма од членот 244 став 3 алинеја 1 на овој закон; да има вработено најмалку два возачи-инструктори од категорија, „Б“, за спроведување на наставната програма од членот 244 став 3 алинеја 2 на овој закон; да има соодветно опремена просторија (училница); да има соодветно уреден простор за прием на кандидати за возачи и за работа на стручниот раководител на авто-школата; - да има сообраќаен автодром (полигон) во сопственост на авто-школата или под закуп; алинеја 6 – укината (Одлука на Уставен суд на Република Македонија- „Службен весник на РМ“ бр. 16/09); да има најмалку две возила од „Б“ категорија, а за останатите категории – по едно сопствено возило или возило под закуп и да располага со наставни средства, помагала и информатичка опрема за спроведување на наставната програма од членот 244 став 3 алинеја 1 на овој закон.

Согласно член 248 став 4 од истиот закон, возач-инструктор од членот 247 став 1 алинеја 2, може да биде лице кое има завршено специјалистичко образование за занимањето возач-инструктор согласно посебна програма, кое има дозвола за возач-инструктор за одредена категорија на возила и лиценца за оспособување на кандидати за возачи од Министерството за внатрешни работи, на начин и постапка утврдени со овој закон.

Во оспорениот член 13 став 2 од Правилникот е утврдено дека возачот – инструктор е ангажиран од страна на автошколата на определено или неопределено работно време со полно работно време и тоа претставува операционализација на членот 121 од Законот за работните односи и на членот 247 став 1 алинеја 2 и член 248 став 4 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата, бидејќи само дополнително се допрецизира работното време за кое го засновал работниот однос возачот-инструктор во авто-школата, поради природата, сложеноста и спецификата на работата, која бара целосна посветеност за успешно реализирање на работните обврски.

Имајќи ги предвид наведените уставни и законски одредби наспрема целината на Правилникот и неговите оспорени одредби Судот констатира дека не се основани наводите во иницијативите дека со оспорените одредби од Правилникот се уредува работното време на возачите-инструктори, без притоа подетално да биле прецизирани критериумите и причините поради кои истите морале задолжително да бидат ангажирани на определено или неопределено работно време со полно работно време и дека поради тоа биле доведени во нерамноправна положба, од причина што дотогаш биле ангажирани од автошколите врз основа на договори за вработување во согласност со член 121 од Законот за работни односи.

Исто така, Судот утврди дека не се основани наводите во иницијатива дека оспорениот член 13 став 2 од Правилникот не бил во согласност со член 247 став 1 алинеја 2, член 248 став 4 и член 422 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата и членот 48 од Законот за работните односи, и поради тоа бил неуставен, без прецизно утврдени причини за нивната неуставност.

Имено, право е на законодавецот да цени и по потреба да ги менува, дополнува или укинува условите за вработување и да го допрецизира работното време за кое го засновал работниот однос возачот-инструктор во авто-школата, поради природата, сложеноста и спецификата на работата, која бара целосна посветеност за успешно реализирање на работните обврски. Едукацијата на кандидатите за возачи од областа на сообраќајните правила и прописи претставува битен сегмент од неформалното образование и стекнувањето со сообраќајна култура на однесување на патиштата што придонесува за поголема безбедност на учесниците и намалување на сообраќајните незгоди.

Оттука, Судот оцени дека нема повреда на уставните норми на кои се повикуваат иницијаторите, од причина што интенција, а и право на законодавецот е да ги определи прецизно посебните услови како за основање така и за работа на автошколите, особено од кадровски аспект, оценувајќи ја како целисходна потребата од ваквото решение во однос на регулирањето на работното време заради практичното функционирање на автошколите во процесот на оспособување на кандидатите за возачи, кое овозможува кандидатите за возач да се стекнат со потребните знаења од теоретски и практичен аспект со предавачите односно возачите-инструктори.

Врз основа на изнесеното Судот оцени дека не може да се постави прашањето за уставноста и законитоста на оспорената одредба на Правилникот за согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 9 став 2, член 32 и член 51 од Уставот и со член 247 став 1 алинеја 2, член 248 став 4 и член 422 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата и членот 48 од Законот за работните односи.

5. Тргувајќи од наведеното, Судот одлучи како во точката 1 ова решение.

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот Елена Гошева и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.94/2013 од 15.10.2014)**

50.

У.бр.167/2013

- Решение за запирање на постапката поради откажување на јавниот обвинител

Судот оцени дека оспорената одредба од Законот за кривичната постапка не е во несогласност со уставните одредби на кои се повикува подносителот на иницијативата од причини што непосредно повисокиот јавен обвинител согласно принципот на хиерархија и субординација врши контрола и надзор над работата на пониските јавни обви-

нител. Преку оценка на решението за запирање на постапката кое е резултат на откажување на јавниот обвинител, повисокиот јавен обвинител по повод жалбата на оштетениот цени дали јавниот обвинител основано се откажал од натамошно гонење, од причини што не се работи за судска одлука која ја донел судот со превземање на дејствија од негова страна, туку за дејствија кои ги презема јавниот обвинител.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 октомври 2014 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 341 став 3 од Законот за кривичната постапка („Службен весник на РМ“ бр.150/2010).

2. Љупчо Тодоровски од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија достави иницијатива со барање за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 341 став 3 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата оспорениот член не бил во согласност со Амандманот IV од Уставот со кој е заменета преамбулата на Уставот како и одредбата од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, од причини што е предвидена контрола на судска одлука од страна на друг државен орган.

Таквото овластување на јавниот обвинител било во спротивност и со одредбата од член 13 став 2 од Законот за судовите, кој предвидува дека судска одлука може да менува или укинува само надлежен суд.

3. Судот на седницата утврди дека според член 341 став 3 од Законот, решението за запирање на постапката на овој член му се доставува на оштетениот со поука дека може во рок од 8 дена да поднесе жалба до непосредно повисокиот јавен обвинител.

4. Со Амандманот IV со кој се заменува Преамбулата од Уставот на Република Македонија на кој се повикува подносителот на иницијативата, 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 своите претставници во Собранието на Република Македонија, избрани на слободни и демократски избори го донесуваат Уставот на Република Македонија.

Темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија, во смисла на член 8 став 1 алинеи 1 и 11 од Уставот, се основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот и почитувањето на општоприфатените норми на меѓународното право.

Во смисла на член 9 од Уставот, граѓаните на РМ 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 12 од Уставот слободата на човекот е неприкосновена (став 1). Никому не може да му биде ограничена слободата, освен со одлука на судот и во случаи и во постапка утрдена со закон (став 2).

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.

Според Амандман XXV од Уставот со кој е заменет член 98, 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.

Според член 106 од Уставот, Јавното обвинителство е единствен и самостоен државен орган кој ги гони сторителите на кривични дела и на други со закон утврдени казниви дела и врши други работи утврдени со закон. Јавното обвинителство ги врши своите функции врз основа и во рамките на Уставот и законите.

Со Законот за јавното обвинителство („Службен весник на Република Македонија“ бр.150/2007, 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.

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

Во членот 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.

Според член 30 став 1 од Законот за јавното обвинителство во остварувањето на функцијата на гонење на сторителите на кривични дела и прекршоци, јавниот обвинител ги има овластувањата што ги имаат Министерството за внатрешни работи и другите државни органи за откривање на кривични дела и нивните сторители и на прибирање на докази заради кривично гонење на сторителите на кривични дела; во предистражна постапка има овластувања да издава наредби за примена на посебните истражни мерки; ја раководи предистражната постапка и ги има на располагање овластените службени лица во Министерството за внатрешни работи, Финансиската полиција и Царинската управа во согласност со закон; може сам да го преземе секое дејствие потребно за откривање на кривичното дело и откривање и гонење на неговиот сторител за кое со закон е овластено Министерството за внатрешни работи, Финансиската полиција и Царинската управа; одлучува за преземање или продолжување на кривичното гонење за сторителите на кривични дела; поднесува и застапува обвиненија пред судовите; изјавува редовни или вонредни правни лекови против судски одлуки; да поднесува барање за поведување прекршочна постапка и да врши и други дејствија определени со закон.

Јавниот обвинител врши и други дејствија определени со закон за ефикасно функционирање на кривично правниот систем и спречување на криминалот. (став 2) Во случај на непостапување на другите државни органи од ставот (1) алинеја 1 на овој член, јавниот обвинител може сам да ги презема дејствијата што ги вршат овластените службени лица во Министерството за внатрешни работи или другите државни органи.(став 3)

Законот за кривичната постапка („Службен весник на Република Македонија“ 150/2010) ги утврдува правилата со кои се овозможува правично водење на кривичната постапка, така што никој невин да не биде осуден, а на сторителот на кривичното дело да му се изрече кривична санкција под условите предвидени во Кривичниот законик и врз основа на законито спроведена постапка (член 1).

Со донесување на Законот за кривичната постапка во 2010 година, а чија примена беше одложена се вовеле целосно нов систем на казнената постапка со целосно преуредување на начинот на водењето на истрагата која премина кај јавниот обвинител, воведување на нови институти како правосудна полиција и истражни центри на јавното обвинителство, редифинирање

на начинот на водење на главната расправа, на системот на правни лекови како и доуредување на посебните постапки.

Имено основната цел на реформите во кривичната постапка е целосно напуштање на судската предистражна и истражна постапка и преземање на истата на јавното обвинителство, раководење односно насочување на судската полиција, што во суштина значи дека овластениот тужител е основа *dominus* на кривичната постапка.

Во кривичната постапка напуштен е институтот истражен судија и е воведен институтот судија на претходната постапка со битно поинаква функција и наместо тој да биде активен истражител во водењето на истрагата, тој е само контролор на законитоста на мерките со кои се задира во правата и слободите и на легалноста на собраните докази.

Имајќи ја предвид ваквата поставеност на јавното обвинителство во кривичната постапка, Судот, смета дека подносителот на иницијативата оспорениот член го гледа изолирано сам за себе без притоа да ја има предвид целината и Главата XXII од Законот, односно одредбите од членовите од 319 до 344 во кои е поместен и оспорениот член 341 став 3.

Имено во наведените одредби се уредени прашањата кои се однесуваат на: Поднесување на обвинителен акт, Надлежност за оцена на обвинителниот акт, Содржина на обвинителниот акт, Притвор против осомничениот, Технички грешки во обвинителен акт, Ненадлежност, Доставување на обвинителниот акт, Постапување на осомничениот по приемот на обвинителниот акт, Приговор против обвинителниот акт, Оцена на приговорот, Изјава за признавање на вината, Начин на постапување при оцена на обвинителниот акт, Седница на советот за оцена на обвинителниот акт, Рочиште за оцена на обвинителниот акт, Тек на рочиштето, Тек на рочиштето кога има изјава за признавање на вината, Поднесување на предлог-спогодба, Оцена на обвинителниот акт, Основи за одбивање на обвинителниот акт како неоснован, Образложение на решението за одобрување на обвинителниот акт, Клаузула за одобрување на обвинителен акт, Право на жалба од јавниот обвинител, Откажување од обвинителниот акт, Привилегија на здружување (*Beneficium cohaesionis*), Влегување на обвинителниот акт во правна сила и упатување на судење.

Во членот 341 од Законот е предвидено дека:

(1) Јавниот обвинител може да се откаже од обвинителниот акт пред донесување одлука за неговото одобрување.

(2) По откажувањето на јавниот обвинител во смисла на ставот (1) на овој член, судијата, односно советот за оцена на обвинителниот акт носи решение за запирање на постапката, за што веднаш се известува осомничениот и неговиот бранител.

(3) Решението за запирање на постапката од ставот (2) на овој член му се доставува на оштетениот со поука дека може во рок од осум дена да поднесе жалба до непосредно повисокиот јавен обвинител.

Од анализата на целината на законот и оспорениот член произлегува дека по завршување на истражната постапка кога јавниот обвинител ќе утврди дека постојат доволно докази од кои може да се очекува осудителна пресуда подготвува и поднесува обвинителен акт до надлежниот суд. Во зависност од предвидената казна обвинителниот акт се доставува до судија поединец или до советот за оцера на обвинителниот акт. Обвинителниот акт влегува во сила со денот на донесување на решение за одобрување, односно со впишување на клаузула за одобрување на обвинителниот акт.

Пред донесување на решение за одобрување, јавниот обвинител може да се откаже од обвинителниот акт за што судијата или советот за оценување на обвинителниот акт носат решение за запирање на постапката за што се известува осомничениот, неговиот бранител и оштетениот кој има право на жалба до непосредно повисокиот јавен обвинител.

Тргувајќи од сето досега наведено, Судот оцени дека наводите од иницијативата се неосновани, односно не се доведуваат во прашање уставните одредби на кои се повикува подносителот на иницијативата од причини што непосредно повисокиот јавен обвинител согласно принципот на хиерархија и субординација врши контрола и надзор над работата на пониските јавни обвинители. Преку оценка на решението за запирање на постапката кое е резултат на откажување на јавниот обвинител, повисокиот јавен обвинител по повод жалбата на оштетениот цени дали јавниот обвинител основано се откажал од натамошно гонење, од причини што не се работи за судска одлука која ја донел судот со превземање на дејствија од негова страна туку за дејствија кои ги презема јавниот обвинител.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот Елена Гошева и судиите: д-р Наташа Габер-

Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. (У.бр.167/2013 од 22.10.2013)

51.

У.бр.71/2014

- Инспекциски надзор во областа на работните односи

Работниот однос во согласност со законот се заснова исклучиво со потпишување на договор за вработување и работникот не може да стапи на работа пред да склучи договор за вработување и пред работодавачот да го пријави во задолжително социјално осигурување.

Прекршочната одговорност на работодавачот за вработување спротивно на законот постои независно од обврската на работодавачот да постапи по решението на инспекторот на трудот кој при вршењето на инспекциски надзор, согласно Законот за инспекцијата на трудот, може да примени различни мерки (кои децидно се предвидени во оспорениот член 259), а се со цел да се отстранат констатираните неправилности и незаконитости кои се движат од наредба за преземање на определени активности и мерки во определен рок, па се до забрана на работата во работната просторија.

Мерките што ги презема трудовата инспекција се всушност управни мерки кои како работи на инспекцискиот надзор ги преземаат инспекторите на трудот во согласност со законот и тие имаат за цел да се отстранат констатираните неправилности и незаконитости во работењето и да се обезбеди почитување на законите и другите прописи

од сферата на работните односи. Право е на законодавецот да ги утврди и определи мерките за отстранување на незаконитоста во работењето на работодавецот. Со предвидените мерки во оспорениот член 259 од Законот не се задира во автономијата на работодавачот при засновањето на работните односи, ниту пак се повредува правото на еднаквост на граѓаните, од причина што оспорената одредба има подеднаква важност и примена на сите работодавачи на кој начин се обезбедува правна сигурност на граѓаните со што не се врши повреда на уставниот принцип на владеењето на правото предвиден во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 октомври 2014 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 259 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, 124/2010, 47/2011, 11/2012, 39/2012, 13/2013, 25/2013, 170/ 2013, 187/2013 и 113/2014).

2. М-р Бобан Богдановски, адвокат од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија 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 член од Законот се предвидувале паралелни одредби за одговорноста на работодавачот во случај на повреда на член 13 од Законот за работните односи.

Согласно одредбите на Законот за работни односи кои важеле пред измените и дополнувањата направени во 2013

година, доколку при вршење на инспекциски надзор од страна на државниот инспектор за труд бил констатиран прекршок тој бил должен со издавањето на платниот налог да му предложи на работодавачот и постапка за порамнување. Со потпишувањето на платниот налог и прифаќањето на постапката за порамнување, работодавачот се стекнувал со право да ја плати половината од изречената казна. Доколку работодавачот не изврши плаќање на платниот налог во рок од 8 дена, државниот инспектор на труд имал право да поднесе барање за поведување на прекршочна постапка до прекршочниот орган.

Со донесување на Законот за изменување и дополнување на Законот за работни односи во член 259 од Законот не било предвидено право на работодавачот да му биде понудена постапка за порамнување при издавање на платен налог за плаќање на глоба. Со овие законски измени не била извршена измена на член 266-в на начин што би било предвидено дека овој член во иднина ќе важи и за член 259 од ЗРО, ниту пак овој член бил укинат. Со овие законски измени не бил изменет ниту член 264 став 1 точка 1 од ЗРО со кој е утврдена висината на глобата која ќе му се изрече на работодавачот во случај на прекршување на член 13 од ЗРО.

Со ваквите измени законот предвидел паралелни одредби со кои се регулира одговорноста на работодавачот доколку државниот инспектор на труд при вршење на инспекциски надзор констатира повреда на член 13 од ЗРО.

Донесувањето на Законот за изменување и дополнување на Законот за работни односи во делот со кој бил изменет член 259 од ЗРО било спротивно на горе наведените одредби од Уставот на Република Македонија.

Владеењето на правото претставува темелна вредност на уставниот поредок во Република Македонија. Еден од елементите кој суштински е импрегниран во содржината на овој институт претставува правната сигурност на граѓаните на Република Македонија. Преку овој елемент се обезбедува и се поставува услов за регламентација на дејствијата на власта со кои директно се засега во човековите права и слободи. На тој начин секое донесување на законски одредби со кои се врши ограничување на правата или наложување на определени обврски на граѓаните, транспонира и во сферата на заштита на човековите права и слободи и наложува дефинирање на правни средствасо кои ќе се обезбедат процесни гаранции при реализација на ваквите овластувања.

Со донесувањето на измените на законот кои се предмет на оваа иницијатива, законодавецот формулирал одредба со која се наложуваат обврски, без притоа оваа одредба да ја стави во контекст со предметната позитивна законска регулатива и да донесе одредба со која на јасен и недвосмислен начин ќе ги регулира обврските на граѓаните.

Ваквата формулација на законодавецот му овозможувала на органот кој врши примена на одредбите на законот со селективна примена на одредбите кои предвидуваат различни казни да врши директен притисок врз граѓаните.

Со донесувањето на паралелна законска регулатива, без да се изврши соодветна адаптација на веќе донесените одредби, законодавецот не обезбедувал правна сигурност на граѓаните со што вршел директна повреда на уставниот принцип на владеење на правото.

3. Судот на седницата утврди дека според член 259 од Законот за работните односи:

(1) Ако инспекторот на трудот затекне на работа кај работодавач до две лица со кои не е заснован работен однос, согласно закон и лицата не се пријавени во задолжително социјално осигурување и во случаите од членот 48 став (6) од овој закон, на одговорното лице или од него овластено лице кај работодавачот ќе му издаде покана за плаќање глоба во износ од 1000 евра во денарска противвредност засекогаш затечено лице и со решение ќе му нареди на одговорното лице кај работодавачот, во рок од осум дена да заснова работен однос со затечените лица на неопределено време и во наредните три месеци да не го намали вкупниот број на вработени.

(2) Ако одговорното лице или од него овластено лице кај работодавачот ја одбие поканата за плаќање глоба од ставот (1) на овој член или не ја плати глобата во предвидениот рок и не заснова работен однос со затечените лица без јавен оглас од став (1) на овој член, инспекторот на трудот ќе донесе решение за забрана за работа во работната просторија, односно работниот простор на работодавачот, во траење од 15 дена и ќе поднесе барање за поведување на прекршочна постапка, согласно со закон.

(3) Ако инспекторот на трудот затече на работа кај работодавачот повеќе од две лица со кои не е заснован работен однос и лицето не е пријавено во задолжително социјално осигурување, ќе донесе решение за забрана за работа во работната простор-

рија, односно работниот простор на работодавачот во траење од 30 дена со решение ќе му нареди на одговорното лице кај работодавачот, во рок од осум дена да заснова работен однос со затечените лица на неопределено време и во наредните три месеци да не го намали вкупниот број на вработени и ќе поднесе барање за поведување на прекршочна постапка, согласно со закон.

(4) Ако работодавачот го повтори прекршокот од ставот (1) на овој член, во рок од една година, инспекторот на руд со решение ќе забрани работа кај работодавачот во работната просторија, односно работниот простор во траење од 30 дена и ќе поднесе барање за поведување на прекршочна постапка, согласно со закон.

(5) За време на забраната за работа на работодавачот од ставовите (2), (3) и (4) на овој член, работодавачот е должен на работниците да им исплатува надомест на плата најмалку 70% од исплатената плата на работникот во претходниот месец и придонеси од плата и за време на забраната не смее да го намали бројот на вработените.

(6) Забраната за работа од ставот (2) на овој член може да се замени со паричен надомест во висина од 5000 евра во денарска противвредност, а забраната за работа од ставот (3) на овој член може да се замени со паричен надомест во висина од 8000 евра во денарска противвредност.

4. 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 9 од Уставот, граѓаните на Република Македонија се еднакви во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествена положба. Граѓаните пред Уставот и законие 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 и секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Според член 55 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 58 од Уставот, сопственоста и трудот се основа за управување и учество во одлучувањето.

Според член 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, 124/2010 и 47/2011), со овој закон се уредуваат работните односи меѓу работниците и работодавачите кои се воспоставуваат со склучување на договор за вработување.

Според член 5 став 1 точка 1 од Законот, работниот однос е договорен однос меѓу работникот и работодавачот во кој работникот доброволно се вклучува во организираниот процес на работа кај работодавачот, за плата и други примања, лично непрекинато ја извршува работата според упатставата и под надзор на работодавачот.

Според член 13 од Законот:

(1) Со потпишување на договорот за вработување се заснова работен однос меѓу работникот и работодавачот.

(2) Правата, обврските и одговорностите врз основа на вршењето на работата од работниот однос и вклучување во задолжителното социјално осигурување врз основа на работниот однос, започнуваат да се остваруваат со денот на стапувањето на работникот на работа, договорени во договорот за вработување.

(3) Работодавачот е должен да поднесе пријава/одјава (електронски образец M1/M2 испечатен од системот на Агенцијата за вработување на Република Македонија) за работникот во задолжително социјално осигурување (пензиско и инвалидско, здравствено и осигурување вослучајна невработеност), во согласност со посебните прописи, во Агенцијата за вработување на Република Македонија, по електронски пат или непосредно во

Агенцијата, со приложување на ППР образец, овластување на овластено лице со список за лица кои ги пријавува/одјавува, во кое се наведени името, презимето и ЕМБГ, како и бројот на договорот за вработување и датумот на склучување на договорот за вработување, еден ден пред работникот да стапи на работа, а за итни и неодложни работи најмалку еден час пред работникот да стапи на работа. Заверена фотокопија од пријавата или извод од компјутерски запис од информацискиот систем на Агенцијата му се врачува на работникот во рок од три дена од денот на стапувањето на работа.

(4) Агенцијата за вработување на Република Македонија, Фондот на пензиското и инвалидското осигурување на Македонија и Фондот за здравствено осигурување на Република Македонија се должни да водат и трајно да ја чуваат евиденцијата на пријавите и одјавите во социјално осигурување и на барање на лицето да му издадат податоци за состојбата и промените во врска со социјалното осигурување на работникот.

(5) Агенцијата за вработување на Република Македонија, Фондот на пензиското и инвалидското осигурување на Македонија и Фондот за здравствено осигурување на Република Македонија, вршат размена на податоците во врска со социјалното осигурување.

(6) Ако датумот на стапување на работа не е определен во договорот за вработување, како датум на стапување на работа се смета наредниот ден од датумот на потпишувањето на договорот за вработување, а работникот се пријавува во Агенцијата за вработување на Република Македонија на датумот на потпишувањето на договорот за вработување.

(7) Работникот не може да стапи на работа пред да се склучи договор за вработување и пред работодавачот да го пријави во задолжително социјално осигурување.

(8) Правата, обврските и одговорностите врз основа на вршењето на работата од работниот однос и вклучување во задолжителното социјално осигурување врз основа на работниот однос, започнуваат да се остваруваат со денот на стапувањето на работа, исто така, и во случај ако на тој ден работникот од оправдани причини нема да започне да работи.

(9) Оправдани причини според овој закон, заради кои работникот не отпочнува со работа на денот определен со договорот за вработување, се случаите кога работникот е отсутен од

оправдани причини утврдени со закон, колективниот договор и договорот за вработување.

(10) Ако работникот неоправдано не стапи на работа првиот ден на денот определен за стапување на работа, согласно со ставот (6) на овој член, ќе се смета дека не засновал работен однос.

(11) Доколку работодавачот по престанокот на работниот однос, во рок од осум дена од денот на престанокот на работниот однос, не го одјави работникот од задолжително социјално осигурување, одјава на работникот може да се изврши по барање на работникот врз основа на претходно доставен записник од инспекторот на рудот до Агенцијата за вработување на Република Македонија.

Според член 21 од Законот работодавачот има право на слободно одлучување, со кој кандидат кој ги исполнува пропишаните договорени, односно од работодавачот барани услови за вршење на работата (во натамошниот текст: услови за вршење на работата), почитувајќи ги законските забрани, ќе склучи договор за вработување.

Согласно член 48 став 6 од Законот, работодавачот е должен во договорот за вработување со неполно работно време да го утврди почетокот и завршетокот на неполното дневно работно време на работникот и да води посебна евиденција за работниците со неполно работно време, а заклучените договори со неполно работно време Агенцијата за вработување на Република Македонија еднаш месечно го известува Државниот инспекторат за труд.

Во член 256 од Законот, кој е поместен во Глава XXV со наслов: „Инспекциски надзор во областа на работните односи“ и поднаслов: „Надзор од страна на инспекцијата на трудот“, се предвидува дека:

(1) Надзор над примената на овој закон, прописите за вработувањето и другите прописи од областа на трудот, колективните договори и договорите за работа со кои се уредуваат правата и обврските на работникот и работодавачот од работниот однос и други договори со кој е определен надоместок за извршената работа во износ повисок од минималната плата утврдена со закон, врши органот на државната управа надлежен за работите од областа на инспекцијата на трудот.

(2) Работите од инспекцискиот надзор од ставот (1) на овој член ги врши инспекторот на трудот.

Според член 257 став 1 од Законот, во спроведувањето на надзорот инспекторот на трудот ги има овластувањата утврдени со закон и врз основа на закон донесените прописи.

Во член 258 од Законот се предвидува дека ако инспекторот на трудот утврди повреда на закон, друг пропис или колективен договор, договор за вработување и други акти над чија примена врши инспекциски надзор, со решение ќе му нареди на работодавачот да донесе или поништи акт со кој ќе ги отстрани утврдените неправилности и недостатоци (став 1). За постапувањето по донесено решение работодавачот е должен да го извести инспекторот на трудот (став 2).

Според оспорениот член 259 од Законот:

(1) Ако инспекторот на трудот затекне на работа кај работодавач до две лица со кои не е заснован работен однос, согласно закон и лицата не се пријавени во задолжително социјално осигурување и во случаите од членот 48 став (6) од овој закон, на одговорното лице или од него овластено лице кај работодавачот ќе му издаде покана за плаќање глоба во износ од 1000 евра во денарска противвредност за секое затечено лице и со решение ќе му нареди на одговорното лице кај работодавачот, во рок од осум дена да заснова работен однос со затечените лица на неопределено време и во наредните три месеци да не го намали вкупниот број на вработени.

(2) Ако одговорното лице или од него овластено лице кај работодавачот ја одбие поканата за плаќање глоба од ставот (1) на овој член или не ја плати глобата во предвидениот рок и не заснова работен однос со затечените лица без јавен оглас од ставот (1) на овој член, инспекторот на трудот ќе донесе решение за забрана за работа во работната просторија, односно работниот простор на работодавачот, во траење од 15 дена и ќе поднесе барање за поведување на прекршочна постапка, согласно со закон.

(3) Ако инспекторот на трудот затече на работа кај работодавачот повеќе од две лица со кои не е заснован работен однос и лицето не е пријавено во задолжително социјално осигурување, ќе донесе решение за забрана за работа во работната просторија, односно работниот простор на работодавачот во траење од 30 дена, со решение ќе му нареди на одговорното лице кај работодавачот, во рок од осум дена да заснова работен однос со

затечените лица на неопределено време и во наредните три месеци да не го намали вкупниот број на вработени и ќе поднесе барање за поведување на прекршочна постапка, согласно со закон.

(4) Ако работодавачот го повтори прекршокот од ставот (1) на овој член, во рок од една година, инспекторот на труд со решение ќе забрани работа кај работодавачот во работната просторија, односно работниот простор во траење од 30 дена и ќе поднесе барање за поведување на прекршочна постапка, согласно со закон.

(5) За време на забраната за работа на работодавачот од ставовите (2), (3) и (4) на овој член, работодавачот е должен на работниците да им исплатува надомест на плата најмалку 70% од исплатената плата на работникот во претходниот месец и придонеси од плата и за време на забраната не смее да го намали бројот на вработените.

(6) Забраната за работа од ставот (2) на овој член може да се замени со паричен надомест во висина од 5000 евра во денарска противвредност, а забраната за работа од ставот (3) на овој член може да се замени со паричен надомест во висина од 8000 евра во денарска противвредност.

Во член 261 од Законот е предвидено дека инспекторот на трудот ќе поднесе барање за покренување на прекршочна постапка, ако констатира дека работодавачот, односно одговорното лице со повреда на закон или други прописи, колективни договори и договор за вработување со кои се уредуваат работните односи, извршил прекршок.

Според член 17 од Законот за инспекција на трудот, во согласност со закон заради отстранување на утврдените неправилности инспекторот има право и обврска на субјектот на надзорот: 1) да му укаже на утврдените неправилности и да определи рок за нивно отстранување, 2) да му нареди да преземе соодветни мерки и активности во рокот кој ќе го определи инспекторот и 3) да забрани работа во работна просторија на дел од техничко технолошката целина, на одделно работно место или на орудие за работа.

Според член 25 став 1 точка 2 и 5 од Законот за инспекциски надзор, инспекторот има право и обврска на субјектите на надзорот заради отстранување на утврдени неправилности, во согласност со закон да нареди преземање соодветни мерки и активности и да поднесе барање за поведување на прекршочна

постапка. Според член 42 од истиот закон, ако инспекторот при вршењето на инспекцискиот надзор утврди дека е повреден закон или друг пропис со записник ги констатира утврдените неправилности и со решение го определува рокот во кој треба да се отстрани недостатокот.

Законот за инспекцијата на трудот како посебен закон со кој се уредуваат надлежностите на овој орган, во членот 17 предвидува ако инспекторот утврди повреда на прописите на чија примена врши надзор, донесува решение согласно со Законот. Според член 20 од истиот закон ако повредата на прописите претставува прекршок, инспекторот е должен до надлежен орган да поднесе барање за спроведување на соодветна постапка.

Според член 48 од Законот за прекршоците, кога службено лице ќе утврди дека е сторен прекршок, на сторителот на прекршокот ќе му врачи покана за плаќање глоба во рок од 8 дена од денот на врачување на поканата. Ако сторителот доброволно не ја плати глобата, службеното лице ќе поднесе барање за поведување на прекршочна постапка до надлежниот орган.

Од анализата на наведените законски одредби во контекст на наведеното, кои се навистина многу оскудни и не даваат можност за поширока елаборација и анализа, Судот оцени дека работниот однос во согласност со законот се заснова исклучиво со потпишување на договор за вработување и дека работникот не може да стапи на работа пред да склучи договор за вработување и пред работодавачот да го пријави во задолжително социјално осигурување.

Прекршочната одговорност на работодавачот за вработување спротивно на законот постои независно од обврската на работодавачот да постапи по решението на инспекторот на трудот кој при вршењето на инспекциски надзор, согласно Законот за инспекцијата на трудот, може да примени различни мерки (кои децидно се предвидени во оспорениот член 259), а се со цел да се отстранат констатираните неправилности и незаконитости кои се движат од наредба за преземање на определени активности и мерки во определен рок, па се до забрана на работата во работната просторија.

Мерките што ги презема трудовата инспекција се всушност управни мерки кои како работи на инспекцискиот надзор ги преземаат инспекторите на трудот во согласност со законот и тие имаат за цел да се отстранат констатираните неправилности и

незаконитости во работењето и да се обезбеди почитување на законите и другите прописи од сферата на работните односи.

Право е на законодавецот да ги утврди и определи мерките за отстранување на незаконитоста во работењето на работодавецот. Со предвидените мерки во оспорениот член 259 од Законот, според Судот, не се задира во автономијата на работодавачот при засновањето на работните односи, ниту пак се повредува правото на еднаквост на граѓаните, од причина што оспорената одредба има подеднаква важност и примена на сите работодавачи на кој начин се обезбедува правна сигурност на граѓаните со што не се врши повреда на уставниот принцип на владеењето на правото предвиден во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, на што се укажува во иницијативата.

Поради наведените аргументи Судот оцени дека во конкретниот случај не може да се постави прашањето за согласноста на член 259 од Законот за работните односи со Уставот на Република Македонија.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот Елена Гошева и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. *(У.бр.71/2014 од 22.10.2014)*

52.

У.бр.19/2014

- Закон за финансиска дисциплина

Исклучокот кој предвидува подолг рок за преглед на стоки и услуги во деловни трансакции, ако тоа го налага самата специфика на стоката, услугата или природата на договорот, не ги ограничува субјектите на пазарот слободно да настапуваат на пазарот и да влегуваат во деловни односи.

Исклучокот предвиден како можност, договорните страни, со договорот да

предвидат подолг рок за исполнување на парична обврска од рокот кој е утврден со Законот за финансиска дисциплина, ако предмет на договорот е повеќегодишна јавна набавка, не ги спречува субјектите на пазарот слободно да влегуваат во деловни трансакции од овој вид, ниту пак ваквиот можеен исклучок создава монополско однесување на субјектите на пазарот, бидејќи предвидениот исклучок, се однесува поеднакво за сите субјекти на пазарот кои во деловната трансакција имаат за предмет договори кои значат повеќегодишна јавна набавка.

Уредувањето, судот, извршителот или нотарот, кога економскиот оператор од приватниот сектор повел тужба пред суд, предлог за извршување до извршител или предлог за платен налог пред нотар, заради пречекорени законски рокови за плаќање на обврските од страна на субјектот од јавниот сектор, писмено да го известат Министерството за финансии - Финансиската инспекција во јавниот сектор, со цел да утврди дали се прекршени одредбите од овој закон од страна на должникот-субјектот од јавниот сектор, не е во спротивност со одредбите од член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа 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 12 ноември 2014 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 5 став 2 точка 4 во делот: “доколку по исклучок кој

произлегува од специфичностите на стоките, услугите и работите или од природата на договорот не е предвиден подолг рок”, член 6 став 2, член 7 точка 4 во делот: “доколку по исклучок кој произлегува од специфичностите на стоките и услугите или од природата на договорот не е предвиден подолг рок”, член 11 став 2 и член 12 од Законот за финансиска дисциплина (“Службен весник на Република Македонија” број 187/2013).

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

Според наводите од иницијативата, оспорените делови од член 5 став 2 точка 4 и член 7 точка 4 од Законот за финансиска дисциплина биле непрецизни, нејасни и непотполни правни норми, бидејќи од истите не можело да се заклучи кои се тие специфичности на стоките, услугите и работите кои налагале подолг рок за преглед од 30 дена, а не било предвидено кој субјект, на кој начин и во кој рок тоа ќе го утврдувал, а тоа доведувало и до нееднакво постапување меѓу субјектите на пазарот, што претставувало повреда на правната сигурност на субјектите на пазарот и претприемништвото, како елемент на владеењето на правото од член 8 став 1 алинеите 3 и 7, член 51 и член 55 ставови 1 и 2 од Уставот на Република Македонија.

Оспорениот член 6 став 2 од Законот, исто така бил спротивен на погоре наведените одредби од Уставот, бидејќи според оспорената законска одредба само кога субјектот од јавниот сектор се јавувал како должник, рокот за исполнување на паричната обврска можел да биде подолг од 60 дена, ако се работело за договор чиј предмет е повеќе годишна јавна набавка.

Оспорениот член 11 став 2 и оспорениот член 12 од Законот, исто така не биле јасни, прецизни и потполни одредби и не биле во согласност со одредбите од член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот. Ова затоа што судовите, извршителите и нотарите, немале пропишана надлежност во законите од нивната област, да ги известуваат државните органи наведени во оспорените одредби од Законот, со цел тие да утврдат дали се прекршени одредбите од овој закон од страна на субјектот од јавниот сектор (член 11 став 2) или од страна на економскиот оператор од приватниот сектор (член 12) во случаите наведени во овие оспорени законски одредби. Судот, извршителот или нотарот, не можело да бидат потчинети, односно подредени на Министерството за финансии -Финансиската инспекција во

јавниот сектор и на Управата за јавни приходи, затоа што тоа морало тие да го работат по службена должност. Во оспорените одредби од Законот, исто така не бил определен рок во кој овие субјекти се должни да го достават тоа писмено известување, а не било определено ниту што ќе се случи ако не се постапело според оспорените одредби и на чиј трошок ќе се правело писменото известување, кое според подносителот на иницијативата, највероватно ќе паднело на трошок на економскиот оператор од приватниот сектор, што не бил во ред од уставно-правен аспект.

Поради наведеното оспорените одредби од член 11 став 2 и член 12 од Законот, не биле во согласност со одредбите од член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека оспорениот член 5 став 2 точка 4 од Законот уредува дека рокот за исполнување на паричната обврска започнува да тече првиот нареден ден од денот на истекот на рокот за преглед и потврдување на стоките и услугите, односно прием на извршените работи, ако со закон или договор е предвидена постапка за преглед, потврдување или прием со која се утврдува сообразноста на стоките, услугите и работите, а должникот ја прими фактурата или соодветното барање за исплата пред или на денот на потврдувањето, при што рокот за преглед на предметот не може да биде подолг од 30 дена од денот на приемот на стоката или извршената услуга, односно работа, “доколку по исклучок кој произлегува од специфичностите на стоките, услугите и работите или од природата на договорот не е предвиден подолг рок” (оспорен дел).

Со оспорениот член 6 став 2 од Законот е уредено дека по исклучок од ставот 1 на овој член рокот за исполнување на паричните обврски меѓу субјект од јавниот сектор и економски оператор од приватниот сектор во случај кога субјектот од јавниот сектор се јавува како должник, може да биде подолг од 60 дена ако се работи за договор чиј предмет е повеќегодишна јавна набавка.

Според оспорениот член 7 точка 4 од Законот, должникот треба да ги исполни своите парични обврски во рок од 30 дена од денот на истекот на рокот за преглед и потврдување на стоките и услугите, ако со закон или договор е предвидена постапка за преглед и потврдување со која се утврдува сообразноста на стоките, услугите и работите, а должникот ја примил фактурата или соодветното барање за исплата пред или на денот на потврдувањето, при што рокот за преглед на предметот не може

да биде подолг од 30 дена од денот на приемот на стоката или извршената услуга, односно работа, “доколку по исклучок кој произлегува од специфичностите на стоките и услугите или од природата на договорот не е предвиден подолг рок” (оспорен дел).

Со оспорениот член 11 став 2 од Законот е уредено дека доколку економскиот оператор од приватниот сектор поднесе тужба до надлежен суд, предлог за извршување до извршител или предлог за платен налог до нотар, според кои се пречекорени законските рокови за плаќање на обврските од страна на субјектот од јавниот сектор, судот, извршителот или нотарот се должни писмено да го известат Министерството за финансии - Финансиска инспекција во јавниот сектор, со цел да утврди дали се прекршени одредбите од овој закон од страна на субјектот од јавен сектор.

Според оспорениот член 12 од Законот, во договорите меѓу економски оператори од приватниот сектор, во случај кога должникот нема да ја исполни паричната обврска во роковите предвидени со овој закон и доверителот ќе поднесе тужба до надлежен суд, предлог за извршување до извршител или предлог за платен налог до нотар, според кои се пречекорени законските рокови за плаќање на обврските од страна на должникот, судот, извршителот или нотарот се должни писмено да ја известат Управата за јавни приходи со цел да утврди дали се прекршени одредбите од овој закон од страна на економскиот оператор од приватниот сектор.

4. Според член 8 став 1 алинеите 3 и 7 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото и слободата на пазарот и претприемништвото, се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според 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.

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

Со Законот за финансиска дисциплина (“Службен весник на Република Македонија“ бр. 187/2013 се уредува навременото

исполнување на парични обврски кои произлегуваат од реализација на деловни трансакции меѓу економските оператори од приватниот сектор, односно меѓу субјектите од јавниот сектор и економските оператори од приватниот сектор, заради спречување на неисполнување на паричните обврски во предвидените рокови согласно со овој закон (член 1).

Со член 5 став 1 од Законот е уредено дека во деловна трансакција меѓу економските оператори од приватниот сектор не може да се предвиди рок за исполнување на паричните обврски подолг од 60 дена, а според став 3 од наведениот член, по исклучок на ставот 1 на овој член во деловната трансакција меѓу економските оператори од приватниот сектор може да се предвиди рок подолг од 60 дена, но не подолг од 120 дена, доколку постои изречна писмена согласност од двете страни.

Со ставот 2 точки 1-4 од член 5 од Законот, законодавецот го пропишал времето од кога започнува да тече рокот за исполнување на паричните обврски од ставот 1 на овој член.

Според оспорениот член 5 став 2 точка 4 од Законот, рокот за исполнување на паричната обврска започнува да тече првиот нареден ден од денот на истекот на рокот за преглед и потврдување на стоките и услугите, односно прием на извршените работи, ако со закон или договор е предвидена постапка за преглед, потврдување или прием со која се утврдува сообразноста на стоките, услугите и работите, а должникот ја прими фактурата или соодветното барање за исплата пред или на денот на потврдувањето, при што рокот за преглед на предметот не може да биде подолг од 30 дена од денот на приемот на стоката или извршената услуга, односно работа, “доколку по исклучок кој произлегува од специфичностите на стоките, услугите и работите или од природата на договорот не е предвиден подолг рок” (оспорен дел).

Од анализата на оспорениот дел на одредбата од член 5 став 2 точка 4 од Законот, произлегува дека тој е предвиден како исклучок од вообичаените постапки за преглед чија горна граница е определена до 30 дена, поради причините наведени со оспорениот дел од одредбата од членот од Законот. Поточно кажано рокот за исполнување на паричната обврска во случаите опфатени со оспорениот дел од одредбата, ќе започне да тече првиот нареден ден од денот на истекот на предвидениот подолг рок за преглед.

Законодавецот земајќи ја во предвид можноста од потребата за подолг рок од 30 дена за преглед (посложени машини за производство, утврдување на својства на одредени материјали и слично), го уредил оспорениот дел од член 5 став 2 точка 4 од Законот, со цел утврдување на можноста за флексибилност во делот на роковите за преглед и потврдување на стоките и услугите, исклучиво само во случаите кога предмет на преглед и потврдување се стоки и услуги кои имаат специфични карактеристики, поради што не може да се примени рокот од 30 дена од точката 4 од членот 5 став 2 од Законот.

Според Судот, уредената можност со оспорениот дел од законската одредба за подолго траење на постапката за преглед ако тоа го налага самата специфика на стоката, услугата или природата на договорот, не ги ограничува субјектите на пазарот слободно да настапуваат на пазарот и да влегуваат во деловни односи.

Законот за финансиска дисциплина за сите прашања кои не се уредени со овој закон, упатува на примена на одредбите од Законот за облигациони односи (член 16 став 1 од Законот за финансиска дисциплина). Воедно според член 3 од Законот за облигационите односи (“Службен весник на Република Македонија“ број 18/2001, 4/2002, 5/2003, 84/2008, 81/2009 и 161/2009), учесниците во прометот слободно ги уредуваат облигационите односи во согласност со Уставот, законите и добрите обичаи.

Законот за облигационите односи уредил низа инструменти за обезбедување и заштита на интересите на двете договорни страни во деловната трансакција. Правилата во деловната трансакција се производ на волјата на двете договорни страни, така и во поглед на рокот за преглед на стоки и услуги, кој евентуално како исклучок подолго би бил одреден поради причините содржани во оспорениот дел од законската одредба.

Поради изнесеното, како и имајќи ги во вид причините поради кои делот од одредбата од членот од Законот за финансиска дисциплина се оспорува со иницијативата, а кои се сведени на прашања по однос на тоа што не содржела, а требало да содржи оспорениот дел од законската одредба, според Судот, тоа не е основа за уставна оценка на една норма, поради што оцени дека од аспект на тие наводи не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот дел од членот 5 став 2 точка 4 од Законот со член 8 став 1 алинеите 3 и 7 и член 55 ставови 1 и 2 од Уставот.

Согласно член 6 став 1 од Законот за финансиска дисциплина, во договор меѓу субјект од јавниот сектор и економски оператор од приватниот сектор не може да се предвиди рок за исполнување на паричните обврски подолг од 60 дена во случај кога субјектот од јавниот сектор се јавува како должник.

Со оспорениот член 6 став 2 од наведениот закон е уредено дека по исклучок од ставот 1 на овој член рокот за исполнување на паричните обврски меѓу субјект од јавниот сектор и економски оператор од приватниот сектор во случај кога субјектот од јавниот сектор се јавува како должник, може да биде подолг од 60 дена ако се работи за договор чиј предмет е повеќегодишна јавна набавка.

Со став 3 од член 6 од Законот е наведено дека рокот за исполнување на паричните обврски од ставовите 1 и 2 на овој член започнува да тече од денот утврден во членот 5 став 2 од овој закон.

Од содржината на член 6 став 1 од Законот, произлегува дека при договарање на елементите на договорот, конкретно по однос на елементот-рок за исполнување на парична обврска, субјектите наведени во овој член од Законот, не може да предвидат подолг рок од 60 дена во случај кога како должник се јавува субјектот од јавниот сектор. Тоа значи дека рокот за исполнување на паричната обврска со договорот може да биде уреден и помалку од 60 дена, но, не над овој рок.

Според тоа, рокот за исполнување на паричната обврска (кој страните со договорот можат да го уредат од...до најмногу 60 дена), започнува да тече првиот нареден ден од денот на приемот на фактурата или друго барање за плаќање од доверителот, како и во останатите случаи од член 5 став 2 од Законот.

Во оваа смисла, гледано од аспект на членот 6 став 1 од Законот, во случај кога субјектите со договорот утврдиле рок за исполнување на паричната обврска од 60 дена, (како најдолг можен рок согласно наведениот член), должникот (субјектот од јавниот сектор) долгуваниот паричен износ, може на економскиот оператор, да го исплати веднаш по приемот на фактурата, може и 5-тиот, 10-тиот ден, но најдоцна до истекот на договорениот 60-ти ден. Периодот до 60 дена, е период за намирување на паричната обврска и тоа е период во кој должникот не паѓа во задоцнување, доколку заклучно со договорениот 60-ти ден, ја намири паричната обврска.

Секое плаќање на паричната обврска после овој рок, значи запаѓање на должникот во задоцнување, што значи дека покрај главницата во вакви случаи, доверителот има право да бара законска казнена камата во висина утврдена со закон, но, согласно Законот за финансиска дисциплина, доверителот исто така има право и на надоместок за доцнење при исполнувањето на паричната обврска од должникот (член 8 став 1 од овој закон). Притоа, правото на надоместок за доцнењето, не го исклучува правото за надоместок на трошоците кои доверителот има право да ги побарува врз основа на договор или други прописи, како и на казнена камата која се пресметува и наплатува согласно со закон (член 8 став 2 од Законот).

Законодавецот со Законот за финансиска дисциплина, уредил и одредби со кои се заштитува доверителот од значително неправедна и нефер договорена одредба во смисла на овој закон (член 10), односно право на негова судска заштита и заштита пред други органи. За непридржувањето на одредбите од овој закон, субјектот кој се јавува како должник (економскиот оператор од приватниот сектор или субјектот од јавниот сектор), одговара и прекршочно.

Исто така, согласно член 15 од Законот за финансиска дисциплина, одредбите од деловните трансакции за кои е склучен договор меѓу економските оператори од приватниот сектор, односно меѓу субјектите од јавниот сектор и економските оператори од приватниот сектор, кои не се во согласност со одредбите од овој закон, се сметаат за ништовни и немаат правно дејство.

Гледано во целина, законодавецот со Законот за финансиска дисциплина уредил рокови за исполнување на парична обврска, како за должниците од приватниот сектор, така и за должниците од јавниот сектор. Во оваа смисла законодавецот и за должниците од приватниот сектор и за должниците од јавниот сектор, уредил начелна одредба за рокот за исполнување на паричната обврска и тој и за едните и за другите не може да се предвиди подолго од 60 дена (член 5 став 1 и член 6 став 1 од Законот). Исто така, законодавецот и за едните и за другите уредил исклучоци како можност од уредување на подолг рок од начелно уредениот рок од 60 дена (член 5 став 3 и член 6 став 2 од Законот кој се оспорува).

Пропишаните рокови со овој закон за субјектите должници, законодавецот ги уредил, не како рокови со кои се дозволува задоцнување на должникот без последици за тоа по доспеан договорен рок за плаќање утврден со договорот. Тие не значат

продолжување на претходно договорени и утврдени рокови за намиравање на парични обврски, туку станува збор за рок кој договорните страни врз основа на нивната слободна волја и процена, може да го предвидат со договорот како најдолг рок што може да се предвиди за исполнување на парична обврска, и кој започнува да тече првиот нареден ден од денот на приемот на фактурата (и другите случаи во член 5 став 2 од Законот), а по истекот на предвидениот рок, должникот паѓа во задоцнување.

Од анализата на оспорениот член 6 став 2 од Законот, произлегува исклучок од рокот од ставот 1 на овој член, при што рокот за исполнување на паричната обврска, може да биде подолг од 60 дена ако се работи за договор чиј предмет е повеќегодишна јавна набавка.

Оттука произлегува дека во деловните трансакции помеѓу овие субјекти каде како предмет на договор се јавува повеќегодишна јавна набавка, се однесува исклучокот од оспорениот став 2 на членот 6 од Законот. За сите останати случаи на деловни трансакции помеѓу овие субјекти, рокот за исполнување на парична обврска кога должник е субјектот од јавниот сектор, не може да се предвиди за подолго од 60 дена.

Во случај на повеќегодишна јавна набавка, договорниот орган ги планира средствата врз основа на одобрение на Владата на Република Македонија, што значи дека во овој случај, извесно е исполнувањето на должниковите обврски спрема другата договорна страна, а со тоа и остварување на целта на Законот за финансиска дисциплина, односно спречување на неисполнување на парични обврски.

Имено, согласно член 26-а став 1 од Законот за јавните набавки (“Службен весник на Република Македонија” број 136/2007, 130/2008, 97/2010, 53/2011, 185/2011, 15/2013, 148/2013, 160/2013, 28/2014 и 43/2014), пред започнување на постапката за доделување на повеќегодишен договор за јавна набавка, договорниот орган е должен да ги планира средствата потребни за негова реализација со буџетот во годините за кои е планирана набавката. Според ставот 2 од наведениот член од Законот, буџетските корисници и единките корисници на централната власт, постапката за доделување на повеќегодишен договор за јавна набавка, кој е предвиден со програма опфатена со развојниот дел од Буџетот, ја започнуваат врз основа на одобрение кое го издава Владата на Република Македонија, по претходно мислење на Министерството за финансии.

Според ставот 3 од членот 26-а од Законот за јавни набавки, Владата на Република Македонија дава одобрение по претходно мислење на Министерството за финансии, за промена на динамиката на реализација и/или плаќање на обврските од склучените договори за јавни набавки кои се предвидени со програма опфатена со развојниот дел од Буџетот, а за чија промена е обезбедена претходна согласност од другата договорна страна.

Исто така согласно член 26-б од наведениот закон, во услови на намалување на средствата со Буџетот на Република Македонија, буџетските корисници можат да извршат промена на динамиката на реализација и/или плаќање на обврските од склучените договори за јавни набавки кои не се опфатени со развојниот дел од Буџетот, по претходно обезбедена согласност од другата договорна страна, со склучување на анекс на договорот за продолжување на рокот за следната година или повеќе. Владата на Република Македонија донесува одлука за давање согласност за склучување на анекс на договорот по претходно мислење на Министерството за финансии.

Оттука, законодавецот како исклучива причина од кои се раководел при уредувањето на оспорениот член 6 став 2 од Законот за финансиска дисциплина, е видот на јавната набавка, односно кога предмет на договарање е повеќегодишна јавна набавка, а не поради тоа што како должник се јавува субјект од јавен сектор, па целта на уредувањето била повластена положба на договорниот орган-субјектот од јавниот сектор, како што се наведува со иницијативата.

Во случајов оспорената одредба од член 6 став 2 од Законот, се однесува на конкретна деловна трансакција која значи повеќегодишна јавна набавка, па во услови каде буџетските средства се извор на финансирање, во кои случаи договорниот орган ги планира средствата потребни за негова реализација со буџетот, инвестиционата програма или со финансискиот план за соодветната година, односно во годините за кои е планирана набавката, неосновано со иницијативата се тврди дека со ваквото уредување на законската одредба, субјектот од јавниот сектор се ставал во привилегирана положба во однос на економските оператори од приватниот сектор.

Ова од причини што имајќи го во вид изворот на парите од каде се намирува паричната обврска, не може да се зборува за нееднакво уредување по однос можноста од уредување на подолг рок за плаќање, како што се наводите од иницијативата (тоа се однесувало само за субјектот од јавниот сектор, а не и за

економскиот оператор од приватниот сектор), бидејќи економскиот оператор од приватниот сектор во овој вид на деловни трансакции, и не може да се јави како должник на буџетски парични средства, туку само субјектот од јавниот сектор како буџетски корисник.

Евентуална нееднаквост во уредувањето од аспект на член 55 од Уставот, би постоела доколку можниот исклучок би се однесувал за дел од буџетските корисници-должници кои се во деловна трансакција-повеќегодишна јавна набавка, а за останат дел буџетски корисници-должници кои се во иста таква деловна трансакција, тоа да не се однесува, па да се постави прашањето за уставна оправданост или неоправданост на евентуално такво можно уредување.

Оттука, нејасно е гледиштето на подносителот на иницијативата дека оспорениот член 6 став 2 од Законот го привилегирал должникот-субјект од јавниот сектор наспрема економскиот оператор од приватниот сектор, по однос исклучокот кој предвидува можност да се уреди рок за исполнување на паричната обврска подолго од 60 дена, која можност во секој случај е предмет на договор при склучувањето на деловната трансакција меѓу субјектот од јавниот сектор (договорен орган) и субјектот од приватниот сектор и со кој субјектот од приватниот сектор однапред се согласува или не се согласува.

Исклучокот од оспорената законска одредба, кој е уреден како можност, не ги спречува субјектите на пазарот слободно да влегуваат во деловни трансакции од овој вид, ниту пак ваквиот можен исклучок создава монополско однесување на субјектите на пазарот, бидејќи оспорениот член 6 став 2 од Законот, се однесува подеднакво за сите субјекти на пазарот кои во деловната трансакција имаат за предмет договори кои значат повеќегодишна јавна набавка.

Со член 7 точки 1-4 од Законот за финансиска дисциплина, е определен рокот во кој должникот треба да ја исполни паричната обврска во случај кога рокот за плаќање не е утврден во деловната трансакција меѓу економските оператори од приватниот сектор, односно меѓу субјектите од јавниот сектор и економските оператори од приватниот сектор, или кога договорите содржат ништовна одредба во однос на рокот за плаќање, согласно со одредбите од овој закон.

Според оспорениот член 7 точка 4 од наведениот Закон, должникот треба да ги исполни своите парични обврски во рок од

30 дена од денот на истекот на рокот за преглед и потврдување на стоките и услугите, ако со закон или договор е предвидена постапка за преглед и потврдување со која се утврдува сообразноста на стоките, услугите и работите, а должникот ја примил фактурата или соодветното барање за исплата пред или на денот на потврдувањето, при што рокот за преглед на предметот не може да биде подолг од 30 дена од денот на приемот на стоката или извршената услуга, односно работа, “доколку по исклучок кој произлегува од специфичностите на стоките и услугите или од природата на договорот не е предвиден подолг рок” (оспорен дел).

Бидејќи за членот 7 точка 4 во оспорениот дел од Законот, со иницијативата се оспорува со истите наводи како и за оспорениот дел од одредбата од член 5 став 2 точка 4 од Законот, правно мислење изнесено за овој оспорен дел од законската доредба, соодветно се однесува и за оспорениот член 7 точка 4 во оспорениот дел: “доколку по исклучок кој произлегува од специфичностите на стоките и услугите или од природата на договорот не е предвиден подолг рок”.

Според член 11 став 1 од Законот за финансиска дисциплина, надзор над спроведувањето на одредбите од овој закон меѓу субјект од јавниот сектор и економски оператор од приватниот сектор, во случај кога субјектот од јавниот сектор се јавува како должник, врши Министерството за финансии преку Финансиската инспекција во јавниот сектор.

Со оспорениот член 11 став 2 од Законот е уредено дека доколку економскиот оператор од приватниот сектор поднесе тужба до надлежен суд, предлог за извршување до извршител или предлог за платен налог до нотар, според кои се пречекорени законските рокови за плаќање на обврските од страна на субјектот од јавниот сектор, судот, извршителот или нотарот се должни писмено да го известат Министерството за финансии – Финансиска инспекција во јавниот сектор, со цел да утврди дали се прекршени одредбите од овој закон од страна на субјектот од јавен сектор.

Членот 11 од Законот определува кој е овластен субјект за вршење надзор над спроведување на одредбите од Законот за финансиската дисциплина во деловна трансакција помеѓу субјект од јавен сектор во случај кога се јавува како должник и економски оператор од приватниот сектор, односно дека таков надзор врши Министерството за финансии преку Финансиската инспекција во јавниот сектор.

Од содржината на оспорениот став 2 од член 11 од Законот, произлегува должност за судот, извршителот или нотарот, кога економскиот оператор од приватниот сектор повел тужба пред суд, предлог за извршување до извршител или предлог за платен налог пред нотар, заради пречекорени законски рокови за плаќање на обврските од страна на субјектот од јавниот сектор, писмено да го известат Министерството за финансии – Финансиската инспекција во јавниот сектор, со цел да утврди дали се прекршени одредбите од овој закон од страна на должникот-субјектот од јавниот сектор.

Со оваа оспорена одредба од членот од Законот, која предвидува постапка за известување, всушност се воспоставува комуникација и соработка со наведените органи и субјекти со јавни овластувања со цел да се следи поведението на субјектите на пазарот од јавниот сектор и да се преземаат соодветни мерки за постигнување на доследна примена на Законот. Во оваа смисла законодавецот го пропишал член 13 од Законот, со кој е уредена понатамошната постапка на надзорните субјекти, по применото писмено известување, при што обврска за известување е уредена и за надзорните субјекти, односно да ја известат странката која поднела тужба до судот, односно барање за извршување до извршител, односно подносителот на барањето за платен налог, за поднесената прекршочна пријава или за констатацијата дека нема повреди на одредбите од овој закон.

Според Судот, со доставување на соодветните писмени известувања, судот, извршителот или нотарот, не стануваат потчинети на Министерството за финансии - Финансиската инспекција во јавниот сектор, но напротив со постапката за известување се унапредува соработката меѓу Министерството за финансии - Финансиската инспекција во јавниот сектор, како органи на државна управа кои вршат надзор од една страна и судот, извршителот или нотарот, како активни чинители во спроведувањето на законот, од друга страна.

Оттука, од аспект на наводите изнесени во иницијативата, според Судот, нема уставна пречка за опстојување на оспорената одредба од член 11 став 2 од Законот во правниот поредок.

По однос наводите дека оспорената законска одредба не била докрај уредена во смисла на отсуство од уредување на рок во кој овие субјекти се должни да го достават тоа писмено известување, произлегува дека одредбата од Законот се оспорува од аспект на тоа дека не содржела пропишување што според подносителот требало да биде пропишано, а кое е во надлежност

на доносителот на Законот, поради што од аспект на ваквите наводи не може да се постави прашањето за согласноста на оспорената содржина од член 11 став 2 од Законот со одредбите од Уставот. Исто така, паушалните констатации на подносителот на иницијативата дека веројатно трошоците за известувањето ќе бидат на товар на економскиот оператор од приватниот сектор, тие наводи не можат да бидат основа за оценка на уставноста на оспорената одредба од членот од Законот.

Според оспорениот член 12 од Законот, во договорите меѓу економски оператори од приватниот сектор, во случај кога должникот нема да ја исполни паричната обврска во роковите предвидени со овој закон и доверителот ќе поднесе тужба до надлежен суд, предлог за извршување до извршител или предлог за платен налог до нотар, според кои се пречекорени законските рокови за плаќање на обврските од страна на должникот, судот, извршителот или нотарот се должни писмено да ја известат Управата за јавни приходи со цел да утврди дали се прекршени одредбите од овој закон од страна на економскиот оператор од приватниот сектор.

Со оглед дека со иницијативата од истите причини и со истите наводи како и за оспорениот член 11 став 2 од Законот, се оспорува и член 12 од Законот, погоре изнесеното правно мислење соодветно се однесува и за овој оспорен член од Законот.

5. Имајќи го предвид сето погоре изнесено, Судот оцени дека во конкретниот случај не може да се постави прашањето за согласноста на член 5 став 2 во делот: “доколку по исклучок кој произлегува од специфичностите на стоките, услугите и работите или од природата на договорот не е предвиден подолг рок”, член 6 став 2, член 7 точка 4 во делот: “доколку по исклучок кој произлегува од специфичностите на стоките и услугите или од природата на договорот не е предвиден подолг рок”, член 11 став 2 и член 12 од Законот, со одредбите од Уставот на кои се повикува подносителот со 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 Елена Гошева и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. Решението во однос на член 6

став 2, член 11 став 2 и член 12 од Законот, Судот го донесе со мнозинство гласови. **(У.бр.19/2014 од 12.11.2014)**

*

* *

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.19/2014 донесено на 12.11.2014 година за неповедување на постапка за оценување на уставноста на член 6 став 2 од Законот за финансиска дисциплина (“Службен весник на Република Македонија“ бр.187/2013) го издвојувам и писмено го образложувам следното

ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

Со означеното Решение, Уставниот суд со мнозинство гласови одлучи да не поведе постапка за оспорениот член 6 став 2 од Законот за финансиска дисциплина (“Службен весник на Република Македонија“ бр.187/2013) образложувајќи дека овој оспорен став е во согласност со Уставот бидејќи се врзува со одредбите на Законот за јавните набавки и со претходно буџетско планирање на средствата.

Наспроти овој став, сметам дека оспорената одредба е неуставна по однос на член 55 од Уставот на Република Македонија, кој ја гарантира слободата на пазарот и претприемништвото (став 1), обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот и презема мерки против монополската положба и монополското однесување на пазарот (став 2). Исто така, мора да се има предвид дека став 3 од истиот член таксативно ги наведува случаите во кои можат да се ограничат слободата на пазарот и претприемништвото, а тоа се зачувувањето на природата, животната средина или здравјето на луѓето.

Анализата на Законот за финансиска дисциплина покажува дека тој цели кон регулирање на ажурното остварување на паричните обврски кои произлегуваат од реализација на деловни трансакции на економските оператори како од приватниот сектор меѓусебно, така и меѓу субјектите од јавниот сектор и економските оператори од приватниот сектор. Според член 3 став 2 одредбите на овој закон не се применуваат во случаите кога со посебен закон се утврдени рокови за исполнување на парични обврски на начин различен од утврдениот во овој закон.

Членовите 5 и 6 во своите први ставови имаат еднаков пристап кон сите субјекти, било да се работи за економски оператор од приватниот сектор или субјект од јавниот сектор, уредувајќи дека во деловна трансакција не може да се предвиди рок за исполнување на паричните обврски подолг од 60 дена. Но, понатаму во член 5 став 3 кој го уредува исклучокот од наведениот рок во став 1, се наведува дека во деловната трансакција меѓу економските оператори од приватниот сектор може да се предвиди рок подолг од 60 дена, но не подолг од 120 дена, доколку постои изречна писмена согласност од двете страни. За разлика од тоа, оспорениот став 2 од членот 6 регулира дека по исклучок на наведениот во став 1 рок од 60 дена, кога се јавува како должник субјект од јавниот сектор, рокот за исполнување на паричната обврска може да биде подолг од 60 дена ако се работи за договор чиј предмет е повеќегодишна јавна набавка.

Видно од компарираниите одредби, оспорениот став 2 евидентно обезбедува поповолен третман на субјект од јавниот сектор наспроти приватниот, по однос на рокот на кој воопшто не му е определена крајната временски прифатлива граница при реализацијата на финансиските обврски. Сметам дека недогледното пролонгирање на рокот во иднината, без негова конкретна операционализација која би обезбедила правна сигурност на субјектите - доверители е извор на сериозен недостаток на владеењето на правото. Ако е целта на законодавецот да се внесе ред и да се постави правна рамка во која сите субјекти еднакво би требале да се однесуваат и да постапуваат според неа, тогаш и пристапот на законот кон сите субјекти на пазарот би требал да биде еднаков, онака како што наложува Уставот.

Во случај целта на оспорената одредба да била прилагодување на финансиските обврски спрема природата на јавната набавка, тогаш сметам дека уште понагласено ирелевантно е кој е должник или доверител, односно дали субјектот припаѓа на јавниот или приватниот сектор. Субјектите од приватниот сектор, еднакво како и од јавниот, делуваат во истите пазарни услови, па можат да имаат повеќегодишни набавки а врзано со тоа да имаат потреба да ги планираат средствата. Затоа, би требало да бидат во своите права и можности еднакви како и субјектите од јавниот сектор, што значи сите да бидат подложни на иста финансиска дисциплина.

Сметам дека чинот на буџетското планирање не може да служи како оправдување за бенефициран третман по однос на исполнувањето на паричните обврски за субјект од јавниот

сектор, со оглед на неговата не-нормативна природа. Флексибилноста и менливоста на планирањето не може да ја замени или надополни цврстата законска одредба која цели кон заштита на правото на доверителот, без оглед кој субјект е должникот. Исто така, чинот на планирање не може да биде сигурен гарант за исплатата заради ребалансните промени кои однапред не можат да бидат предвидени, а го ставаат доверителот во неповолна положба токму заради неговата долгорочна деловна поврзаност која го лимитира неговиот договорен капацитет. Планирањето не е во состојба да генерира ниту правна сигурност ниту еднаквост на субјектите на пазарот, туку Законот е тој кој мора тоа да го обезбеди и соодветно да го регулира.

Компаративните согледувања покажуваат поинаков пристап по однос на регулирањето на ова прашање. Конкретно, Република Србија во Законот за измирување на паричните обврски кога е рокот подолг од 60 дена, толеранцијата во наплатата ја врзува со природата на набавката, конкретно кога е должник субјект кој се бави со земјоделско производство во случаите кога набавката е за обавувањето на оваа основна дејност (член 3 став 7). Од друга страна, членот 4 став 1 ги регулира случаите кога се работи за договор помеѓу јавниот сектор и стопанските субјекти и со кој е определен рок за измирување на паричните обврски не подолг од 45 дена. Исклучокот од став 1 на овој член во кој рокот на измирување на обврската е до 90 дена законот ја овозможува единствено кога должник е Републичкиот фонд за здравствено осигурување или негов корисник. Значи во ова законско решение е предвиден подолг но сепак краен рок во кој обврската мора да се подмири, при што стриктно и лимитирано се наведени областите за кои тој исклучок ексклузивно важи.

Слично, Законот за роковите за исполнување на паричните обврски на Република Хрватска во членот 3 став 1 определува дека рокот за исполнување на паричната обврска кога се во прашање субјект од јавното право како должник и претприемач како доверител го лимитира до 30 дена. Во став 2 од истиот член по исклучок се дозволува да се договори и подолг рок на исполнување на финансиската обврска но не подолг од 60 дена.

Крајно, земајќи ја предвид законската недореченост на член 6 став 2 која бездруго ќе креира правна несигурност на субјектите на пазарот, сметам дека оваа одредба требаше да се укине, како несогласна со член 55 од Уставот.

Судија на Уставниот суд
Д-р Наташа Габер-Дамјановска
(У.бр.19/2014 од 12.11.2014)

1.3. РЕШЕНИЈА ЗА ОТФРЛАЊЕ НА ИНИЦИЈАТИВИТЕ

53.

У.бр.20/2013 - Буџет на Република Македонија

Уставниот суд не е надлежен да одлучува за тоа дали оспорениот Буџет на Република Македонија бил донесен во постапка согласно одредбите на Деловникот на Собранието на Република Македонија. За оценка на уставноста и законитоста на Буџетот, од аспект на постапката за негово донесување, за Судот од значење е дали истиот е донесен од страна на надлежен орган утврден со Устав.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 и член 28 алинеи 1 и 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија бр. 70/1992“), на седницата одржана на 29 јануари 2014 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на Буџетот на Република

Македонија за 2013 година („Службен весник на РМ“ бр.167/2012).

2. Дамјан Георгиевски од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на актот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата Буџетот на Република Македонија за 2013 година бил во спротивност со Уставот и Деловникот на Собранието на Република Македонија. Имено, од Записникот од Комисијата за финансирање и буџет објавен на веб страницата на Собранието на Република Македонија можело да се констатира дека записникот не бил потпишан од претседателот и секретарот на работното тело, со што биле повредени членовите 79 и 131 од Деловникот на Собранието на Република Македонија - пречистен текст.

Со непочитување на процедурата пропишана во Деловникот, подносителот на иницијативата, смета дека се повредувале и членовите 61 и 67 од Уставот на Република Македонија, кои ја дефинираат организацијата и функционирањето на Собранието на Република Македонија.

Од наведените причини се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорениот Буџет, како и да донесе временна мерка во смисла на член 27 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека оспорениот акт содржи вкупно 20 члена, во кој член 1 од истиот се наведува дека Буџетот на Република Македонија за 2013 година се состои од:

	во илјади денари
I Вкупни приходи,	147.957.000
- изворни приходи	139.390.000
- капитални приходи	4.432.000
- донации	4.135.000
II Вкупни расходи,	165.652.000
- утврдени намени	165.532.000
- резерви	120.000
III Дефицит	17.695.000

Приливи	33.464.000
Одливи	15.769.000

Последниот член 20 го утврдува темпоралниот карактер на оспорениот акт, односно околноста дека истиот ќе се извршува од 1 јануари до 31 декември 2013 година и истиот ќе се применува од 1 јануари 2013 година.

4. Според член 61 од Уставот на Република Македонија, Собранието на Република Македонија е претставнички орган на граѓаните и носител на законодавната власт на Републиката. Организацијата и функционирањето на Собранието се уредува со Уставот и со Деловникот.

Надлежноста на Собранието на Република Македонија децидно е определен во член 68 од Уставот, во кој, меѓудругото, во став 1 алинеја 4 од истиот, се определува дека Собранието на Република Македонија донесува републички буџет и завршна сметка.

Со член 108 од Уставот на Република Македонија се дефинира дека Уставниот суд на Република Македонија е орган на Републиката кој ја штити уставноста и законитоста.

Според член 110 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.

Според член 28 алинеи 1 и 3 од Деловникот на Уставниот суд, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето и ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Деловникот на Собранието на Република Македонија ги уредува организацијата и функционирањето на Собранието на Република Македонија и на работните тела на Собранието. Работните тела, во согласност со одредбите на овој деловник, можат да донесуваат деловник за својата работа.

Начинот на одржување на седницата на Собранието на Република Македонија е регулиран во Глава V од Деловникот, со наслов: „Седница на Собранието“, во кој во член 79, кој е содржан во точка 4 со поднаслов: „Тек на седницата“, поместен е членот 79 од Деловникот, во кој е предвидено дека Собранието не може да расправа по прашања за кои матичното работно тело и

законодавно-правната комисија не зазеле став, ако со овој деловник поинаку не е уредено.

Членот 131 од Деловникот на Собранието на Република Македонија е поместен во Глава VIII со наслов: „Работни тела на Собранието“ и според кој за седниците на работното тело се води записник. Во записникот се внесуваат имињата на присутните и отсутните членови на работното тело и имињата на други учесници на седницата, усните и писмените предлози, ставовите на работното тело, резултатите на секое гласање, секое издвоено мислење, како и известителите кои ги определило работното тело. Записникот усвоен од седницата на работното тело го потпишуваат претседателот и секретарот на работното тело.

Постапката за донесување на законите и другите акти е регулирана и децидно утврдена во Глава IX од Деловникот на Собранието на Република Македонија, со наслов: „Донесување на закони и други акти“ (член 132 - 192).

Тргувајќи од надлежноста на Уставниот суд на Република Македонија утврдени во член 110 од Уставот, според која Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите, а по анализа на напред наведените уставни и деловнички одредби, Судот оцени дека Уставниот суд не е надлежен да одлучува за тоа дали оспорениот Буџет на Република Македонија бил донесен во постапка спротивна на одредбите на Деловникот на Собранието на Република Македонија. Имено, според Судот, за оценка на уставноста и законитоста на Буџетот, од аспект на постапката за негово донесување, според Судот од значење е дали истиот е донесен од страна на надлежен орган утврден со Устав. Во оваа смисла, фактот што предлог-буџетот, доставен од Комисијата за финансирање и буџет, бил ставен на дневен ред на Собранието на Република Македонија, по кој била одржана расправа, по кое е усвоен Буџетот на Република Македонија за 2013 година и Законот за извршување на тој Буџет, значи дека оспорениот буџет бил предложен и донесен од надлежен орган. Уставната норма на член 110 од Уставот, децидно упатува на констатација дека истата не ги опфаќа примената на законите и другите прописи и активностите и дејствијата на субјектите во правото за начинот на извршувањето и примената на законите и другите прописи. Со иницијативата, всушност, се оспорува уставноста и законитоста на Буџетот на Република Македонија, но не и Законот за извршување на Буџетот на Република Македонија за 2013 година. Оттука, јасно произлегува дека Уставниот

суд е надлежен само да цени дали истиот е донесен од страна на надлежен орган утврдени во Устав, што во текот на претходната постапка, како и од одговорот доставен од Министерството за финансии јасно произлегува дека во утврдените законски рокови го подготвил Предлог Буџетот на Република Македонија за 2013 година и истиот го доставил на усвојување до Владата на Република Македонија. Владата на Република Македонија пред истекот на законски утврдениот рок, на 94-та седница одржана на 2.11.2012 година, го усвоила Предлог Буџетот на Република Македонија и заклучила истиот да се достави до Собранието на Република Македонија за разгледување и донесување.

Дополнетиот Предлог Буџет на Република Македонија за 2013 година со прифатените амандмани од Владата на Република Македонија бил усвоен на седница на Владата на Република Македонија одржана на 23.12.2012 година и доставен до Собранието на Република Македонија на 24.12.2012 година. Буџетот на Република Македонија за 2013 година бил донесен на седница на Собранието на Република Македонија која се одржа на 24.12.2012 година. Меѓудругото, во конкретниов случај според Судот исполнети се и условите од член 28 алинеја 3 од Деловникот, односно постојат процесни пречки за постапување по иницијативата. Прашањето за уставната основаност на оспорениот акт неможе да отвори уставно-судска анализа и од аспект на темпоралниот карактер на истиот. Оспорениот буџет се однесува на периодот за 2013 година, што значи дека со истекот на наведената календарска година се исцрпува содржината и дејството на оспорениот акт, и со тоа истиот е надвор од правниот поредок, кои елементи чинат состојба на постоење на процесни пречки за постапување по иницијативата.

Според Судот, во конкретнава правна ситуација се исполнети условите од член 28 алинеи 1 и 3 од Деловникот на Уставниот суд, за отфрлање на иницијативата поради уставна ненадлежност и поради постоење на 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 Елена Гошева и судиите д-р Наташа Габер Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.20/2013 од 29.01.2014)**

54.

У.бр.120/2011

- Закон за постапување со бесправно изградени објекти

Оспорениот закон има темпорален карактер и законските одредби се однесуваат на одреден временски период, за бесправно изградени објекти од значење за Република Македонија, при што не може да се доведе во прашање нивното правно дејство, бидејќи станува збор за усогласување на фактичката со правната состојба и граѓаните кои ќе поднесат барање за утврдување на правниот статус на бесправно изградениот објект нема да бидат доведени во понеповолна положба во однос на другите.

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 02 април 2014 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на уставноста на Законот за постапување со бесправно изградени објекти („Службен весник на Република Македонија“ бр. 23 од 24 февруари 2011) во целина и на членовите 2, 3, 9, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 18, 19, 20 и 21 од Законот.

2. Мирослав Грчев од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за оценување на уставноста на Законот во целина и оспорените одредби од истиот, означен во точката 1 на ова решение.

Според наводите во иницијативата Законот за постапување со бесправно изградени објекти во целина и посебно

оспорените членови од Законот, не биле во согласност со членот 8 став 1 алинеи 3 и 10 од Уставот, според кои темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија се владеењето на правото и уредувањето и хуманизацијата на просторот. Ова поради тоа што со оспорените законски одредби се овозможувало преку една административна постапка со решенија на органот на управата да се утврдува правен легален статус на нелегално изградени објекти кои во поранешен период се граделе независно и надвор од предвидениот со урбанистичките планови во Република Македонија, со што се нарушувал јавниот интерес во сите аспекти на просторниот развој и трајно се деградирал просторот. Законодаваецот со овој законски проект за легализација на бесправната градба, според наводите во иницијативата, пристапил кон прифаќање на состојбата која настанала спротивно на законите со што се повредувало владеењето на правото во уставниот поредок на Република Македонија.

Исто така во иницијативата се констатира дека решенијата за утврдување на правен статус се донесувале од страна на извршен орган во дискретна и нетранспарентна постапка во која странката била само барателот на легализацијата, а не и граѓаните чиј поединечен и јавен интерес бил загрозен со бесправната градба. Со оспорениот закон се овозможувало на заобиколен начин да се менуваат урбанистичките планови со постапка која била различна од постапката пропишана во Законот за просторно и урбанистичко планирање и тоа на начин кој оневозможувал увид, стручна обработка и приговор од граѓаните и правните лица кои биле засегнати од промената, што било спротивно на членот 115 став 1 од Уставот.

Понатаму во иницијативата се сугерира дека со членот 2 од Законот наместо да биле опфатени сите бесправни објекти кои биле изградени до денот на влегување во сила на овој закон, требало да се исклучат сите објекти со кои трајно и непоправливо се кршеле Уставот и законите во Република Македонија.

Според наводите во иницијативата во членот 3 од оспорениот закон било суспендирано владеењето на правото, бидејќи под клучниот поим „утврдување на правен статус на бесправен објект“ не се подразбирало она што било веќе стандард во македонскиот јазик и во правото – а тоа било утврдување на фактите за правниот статус на објектот односно утврдување на фактичкиот правен статус, туку се подразбирало *ad hoc* промена на

правниот статус од бесправен објект во статус на легален објект, без правен промет или законско правно дело.

Согласно наводите во иницијативата во членот 11 од овој Закон, на извршните органи на општината и надлежното министерство им била дадена против уставна надлежност во однос на утврдената постапка за донесување на просторни и урбанистички планови. Имено, во Уставот и во Законот за просторно и урбанистичко планирање не постоела можност да се одреди идна „вклопивост“ на било каков објект во просторен или урбанистички план кој се уште не бил изработен и донесен, а особено ако објектот бил веќе изграден спротивно на важечкиот просторен или урбанистички план. На тој начин некомпетентен и ненадлежен извршен државен орган на неуставен начин прејудииира просторно - урбанистичко решение и постапка за донесување на плански документи која била во надлежност на Собрание на Република Македонија и на советите на единиците на локалната самоуправа.

Во членовите 12, 13 и 14 биле наведени условите кои требало да се исполнат за издавање на урбанистичка согласност, а кои воопшто и не биле услови, туку биле воглавно рокови за поднесување на барањето и за завршување на градбите и во последната алинеја од членовите бил наведен практично единствениот вистински и најважниот услов и критериум за вклопување на бесправниот објект: дека тој ќе можел да се вклопи во урбанистичко - планската документација доколку е во согласност со стандардите од членот 19 на оспорениот закон. Тоа значело, дека законодавецот—иако морал законските услови за вклопување да ги уреди во законот, воопшто не ги одредил истите, туку тоа го одложил и релоцирал во подзаконски акт кој допрва требало да се изготви, и на тој начин се кршел Уставот и воспоставениот правен поредок во Републиката.

Во иницијативата се наведува дека според членот 18 став 1 законодавецот го задолжува Министерството за животна средина и просторно планирање да издаде согласност за „утврдување на правен статус“ на бесправните објекти изградени во подрачје на национален парк, парк шума, природен парк, споменик на природата, во заштитните зони на крајбрежјата на природните и вештачките езера и речните корита и во првата и втората зона на санитарно заштитени извори на вода за пиење. Додека во членот 19 во целост се суспендирал уставниот принцип за владеењето на правото, со оглед на тоа дека законодавецот со овој член ги задолжил државните органи да даваат согласност за легали-

зација токму на оние бесправни градби со кои најгрубо биле прекршени законските одредби од законите во областа на животната средина, културното наследство, цивилното воздухопловство, граничните премини, јавните патишта, енергетиката, градењето и просторното и урбанистичко планирање и најгрубо го нарушиле јавниот интерес кој со наведените закони бил одреден за заштита на општите добра.

Сите наведени подрачја, според наводите во иницијативата биле од јавен интерес, кој бил посебно утврден во матичните закони, со разработени правни средства и органи за заштита на јавните добра и блага и санкции за оние кои ги прекршувале овие одредби. И токму овие објекти биле предмет за легализација. Воедно, со спроведување на членот 18, државните органи надлежни за издавањето на согласност – која по дефиниција била спротивна на законот – биле ставени во присилна ситуација активно да ги кршат матичните закони за заштита на јавните добра и трајно да го оштетат и уништат јавниот интерес поради чијашто заштита овие државни органи биле уставно воспоставени.

Од наводите во иницијативата произлегува дека, во членот 31 од Законот за просторно и урбанистичко планирање било пропишано дека при изработувањето на сите видови урбанистички планови задолжително се применувале стандардите и нормативите за урбанистичко планирање и истите со предметните бесправни објекти биле во помала или во поголема мерка, прекршени, што не било дозволиво во еден уставен поредок истовремено да постојат два прописи за стандарди и нормативи кои меѓусебно имале сосем спротивно материјално и правно дејство.

Според наводите во иницијативата членот 20 од оспорениот закон бил спротивен на членот 9 став 2 од Уставот, според кој граѓаните се еднакви пред законот, бидејќи нееднакво ги третирал граѓаните кои граделе почитувајќи ги законите и граѓаните кои граделе бесправно, и биле дискриминирани граѓаните и правните лица кои граделе според законот, а се фаворизирале граѓаните кои граделе бесправно и истите биле ослободени од било каков надоместок, давачка или трошок за проектирањето, ревизијата, надзорот, административните такси за согласности и одобренија за градење во редовна постапка, а практично биле ослободени и од надоместокот за уредување на градежното земјиште, кој бил уреден со Законот за градежно земјиште, надоместок кој претставувал реален трошок за градење на сообраќајната и другите комунални инфраструктури, чија што висина ја пресметувале општините.

Според наводите во иницијативата одредбите на членот 21 не биле во согласност со Уставот, бидејќи пропишувале дека со решението за утврдување на правниот статус на бесправниот објект се потврдувало дека бесправниот објект ги исполнувал условите за вклопување во урбанистичко планската документација и запишување во јавните книги за запишување на правата на недвижностите, на начин кој бил спротивен на начинот кој бил уреден во Законот за сопственост и други стварни права (со членот 121 од Законот за сопственост и други стварни права било уредено дека бесправно изграден објект можело да се запише во јавните книги за запишување на правата на недвижности само доколку претходно објектот бил вклопен во урбанистички план и врз основа на одобрение за градба издадено врз основа на урбанистичкиот план).

Во заклучокот на наводите во иницијативата се повторуваат наводите дека Законот за постапување со бесправно изградени објекти, а особено членовите 2, 3, 9, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 18, 19, 20 и 21 од Законот, во целост го суспендирал уставниот принцип за владеештето на правото, при што со нив се пропишувал паралелен систем за менување на урбанистичките планови на неуставен начин, со него се нарушувале темелните вредности на уставниот поредок за уредувањето и хуманизацијата на просторот, како и правото на граѓаните, непосредно и преку претставници, да одлучуваат за прашањата од областа на урбанизмот, што било спротивно на членот 115 став 1 од Уставот; потоа се воведувале во правниот поредок правни норми со спротивно правно дејство од важечките во уставниот поредок, се дискриминирале граѓаните и правните лица кои граделе според законот, а се фаворизираат граѓаните кои граделе бесправно што било спротивно на членот 9 став 2 од Уставот на Република Македонија, според кој сите граѓани се еднакви пред законот.

Поради сето наведено, се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на Законот за постапување со бесправно изградени објекти во целина, а особено членовите 2, 3, 9, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 18, 19, 20 и 21 од оспорениот Закон и да се донесе решение за поништување на истите. Во иницијативата се бара да се донесе решение за запирање на извршувањето на дејствијата кои биле преземени врз основа на оспорените членови на Законот.

3. Судот на седница утврди дека Законот содржи 33 члена распоредени во глави насловени како: I Општи одредби; II Постапка за утврдување на правен статус на бесправен објект; III

Решение за утврдување на правен статус; IV Жалбена постапка; V Откуп на земјиште сопственост на Република Македонија на кое е изграден бесправен објект; VI Отстранување на бесправни објекти; VII Одлука за потенцијално нестабилни зони; VIII Регистар за поднесените барања за утврдување на правен статус на бесправни објекти; IX Надзор; X Прекршочни одредби и XI Преодни и завршни одредби.

Според член 2 став 1 од Законот под бесправно изградени објекти, во смисла на овој закон, се подразбираат објекти од значење за Републиката согласно со Законот за градење и друг закон, објекти од локално значење согласно со Законот за градење и објекти на здравствени установи за примарна, секундарна и терцијална здравствена заштита кои се изградени без одобрение за градење или спротивно на одобрението за градење, како и делови (доградби и надградби) на објектите од значење за Републиката и од локално значење и на објектите на здравствените установи за примарна, секундарна и терцијална здравствена заштита, кои се изградени без одобрение за градење или спротивно на одобрението за градење, во и надвор од плански опфат (во натамошниот текст: бесправни објекти). Предмет на овој закон се бесправните објекти од ставот 1 на овој член на кои до денот на влегувањето во сила на овој закон се изведени градежните и инсталатерските работи во целост и истите претставуваат градежна и функционална целина.(став 2)

Согласно членот 3 од овој закон, под утврдување на правен статус на бесправен објект се подразбира запишување на бесправниот објект во јавната книга за запишување на правата на недвижности и вклопување на истиот во урбанистичко-планската документација, на начин и во постапка определени со овој закон.

Според членот 9 став 1 од истиот Закон, по приемот на барањето за утврдување на правен статус на бесправен објект, комисија формирана од министерот кој раководи со органот надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот односно градоначалникот на единицата на локалната самоуправа, ја утврдува фактичката состојба на самото место и составува записник за извршен увид на самото место со технички податоци за бесправниот објект и фотографии од истиот. Комисијата од ставот 1 на овој член се состои од лица кои се вработени во општинската, односно државната администрација и истата е составена од три члена од кои најмалку еден со завршено високо образование градежен инженер.(став 2) Формата и содржината на записникот за извршен увид на самото место од ставот 1 на

овој член ги пропишува министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот.(став 3)

Според оспорениот член 11 став 1 од овој закон, единицата на локалната самоуправа, односно органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот во рок од шест месеци од приемот на барањето за утврдување на правен статус на бесправен објект односно од денот на продолжување на постапката доколку истата била прекината, утврдува дали се исполнети условите за вклопување на бесправниот објект во урбанистичко-планската документација и издава урбанистичка согласност или донесува решение со кое се одбива барањето за утврдување на правен статус на бесправен објект. Органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот издава урбанистичка согласност по претходно мислење од единицата на локалната самоуправа на чие подрачје е изграден бесправниот објект. Формата и содржината на урбанистичката согласност и решението за одбивање на барањето за утврдување на правен статус од ставот 1 на овој член ги пропишува министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот.(став 2)

Согласно член 12 од Законот, урбанистичка согласност за бесправни објекти од значење за Републиката, објекти на здравствени установи за примарна, секундарна и терцијална здравствена заштита и објекти од локално значење освен електронски комуникациски мрежи и средства и линиски инфраструктурни објекти се издава доколку се исполнети следниве услови: барањето за утврдување на правен статус е поднесено во рокот од членот 5 став 2 на овој закон; изготвен е записник за извршен увид на самото место согласно со членот 9 на овој закон; бесправниот објект е изграден пред влегувањето во сила на овој закон и истиот претставува градежна и функционална целина; бесправниот објект е изграден на земјиште на кое барателот има право на сопственост или право на користење или на земјиште сопственост на Република Македонија или на земјиште за кое барателот има склучено договор за долготраен закуп со сопственикот на земјиштето или на земјиште пренесено од поранешен сопственик врз основа на договор за купопродажба на кое како корисник е евидентиран поранешниот сопственик; бесправниот објект ги исполнува стандардите за геомеханика доколку истиот се наоѓа во потенцијално нестабилна зона за која е донесена одлука согласно со членот 25 од овој закон; има согласност од

надлежен орган, доколку бесправниот објект се наоѓа во подрачјата и зоните наведени во член 18 од овој закон и бесправниот објект може да се вклопи во урбанистичко-планската документација во согласност со стандардите од членот 19 на овој закон.

Според член 13 од Законот, урбанистичка согласност за бесправни објекти кои се линиски инфраструктурни објекти, се издава доколку се исполнети следниве услови: барањето за утврдување на правен статус е поднесено во рокот од членот 5 став 2 на овој закон; изготвен е записник за извршен увид на самото место согласно со членот 9 на овој закон; бесправниот објект е изграден пред влегувањето во сила на овој закон; бесправниот објект е изграден на земјиште сопственост на Република Македонија или на земјиште за кое е издадена потврда за решени имотноправни односи од страна на органот на државната управа надлежен за имотноправните работи и бесправниот објект може да се вклопи во урбанистичко-планската документација во согласност со стандардите од членот 19 на овој закон.

Согласно член 14 став 1 од овој закон, урбанистичка согласност за електронски комуникациски мрежи и средства кои се бесправно изградени на земјиште, се издава доколку се исполнети следниве услови: барањето за утврдување на правен статус е поднесено во рокот од член 5 став 2 на овој закон; изготвен е записник за извршен увид на самото место согласно со членот 9 на овој закон; електронските комуникациски мрежи и средства се изградени пред влегувањето во сила на овој закон и претставуваат градежна и функционална целина; електронските комуникациски мрежи и средства се изградени на земјиште на кое барателот има право на сопственост или право на користење или на земјиште сопственост на Република Македонија или на земјиште за кое барателот има склучено договор за долготраен закуп со сопственикот на земјиштето; електронските комуникациски мрежи и средства ги исполнуваат стандардите за статика, а доколку се наоѓаат во потенцијално нестабилна зона за која е донесена одлука согласно со членот 25 од овој закон и стандардите за геомеханика; има позитивно мислење од Агенцијата за електронски комуникации; има согласност од надлежен орган, доколку електронските комуникациски мрежи и средства се наоѓаат во подрачјата и зоните наведени во членот 18 од овој закон и електронските комуникациски мрежи и средства можат да се вклопат во урбанистичко-планската документација во согласност со стандардите од членот 19 на овој закон. Урбанистичка согласност за електронски комуникациски мрежи и средства кои се бесправно поставени на објекти се издава доколку се исполнети

следниве услови: барањето за утврдување на правен статус е поднесено во рокот од член 5 став 2 на овој закон; изготвен е записник за извршен увид на самото место согласно со членот 9 на овој закон; електронските комуникациски мрежи и средства се поставени пред влегувањето во сила на овој закон и истите претставуваат градежна и функционална целина; има согласност од 51% од станарите или од заедницата на сопственици на станови, ако електронските комуникациски мрежи и средства се поставени на колективен објект, односно од сопственикот ако се поставени на индивидуален објект; објектот на кој се поставени електронските комуникациски мрежи и средства има акт за употреба или е запишан во имотен лист или е донесено правосилно решение за утврдување на правен статус на објектот на кој се поставени; електронските комуникациски мрежи и средства ги исполнуваат стандардите за статика, а доколку се наоѓаат во потенцијално нестабилна зона за која е донесена одлука согласно со членот 25 од овој закон и стандардите за геомеханика; има позитивно мислење од Агенцијата за електронски комуникации; има согласност од надлежен орган, доколку електронските комуникациски мрежи и средства се наоѓаат во подрачјата и зоните наведени во членот 18 од овој закон и електронските комуникациски мрежи и средства можат да се вклопат во урбанистичко-планската документација во согласност со стандардите од членот 19 на овој закон. (став 2)

Според член 15 став 1 од овој закон, доколку единицата на локалната самоуправа во рокот определен во членот 11 став 1 на овој закон не издаде урбанистичка согласност, односно не донесе решение за одбивање на барањето за утврдување на правен статус на бесправен објект, барателот има право да поднесе жалба до органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот. Одлучувајќи по жалбата од ставот 1 на овој член органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот, на единицата на локалната самоуправа ќе ѝ определи рок не подолг од 30 дена за издавање на урбанистичка согласност, односно за донесување на решение за одбивање на барањето за утврдување на правен статус на бесправен објект.(став 2) Доколку единицата на локалната самоуправа не издаде урбанистичка согласност, односно не донесе решение за одбивање на барањето за утврдување на правен статус на бесправен објект во рокот од ставот 2 на овој член, органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот ќе ги побара списите од предметот и ќе

издаде урбанистичка согласност, односно ќе донесе решение за одбивање на барањето за утврдување на правен статус на бесправен објект. (став 3) Против решението од ставот 3 на овој член може да се поведе управен спор.(став 4)

Според член 17 став 1 од Законот, бесправните електронски комуникациски мрежи и средства треба да ги исполнуваат стандардите за статика. Сите видови бесправни објекти освен линиски инфраструктурни објекти кои се наоѓаат во потенцијално нестабилна зона за која од страна на советот на единицата на локалната самоуправа е донесена одлука согласно со членот 25 од овој закон, треба да ги исполнуваат стандардите за геомеханика. (став 2) За исполнувањето на стандардите од ставовите 1 и 2 на овој член барателот треба да достави основен проект - фаза статика. (став 3)

Согласно член 18 став 1 од овој закон, доколку бесправниот објект е изграден во подрачје на национален парк, парк шума, природен парк, споменик на природата во заштитени или евидентирани простори на строги и специјални резервати и заштитни предели (пејзажи), во заштитни зони на крајбрежјата на природните и вештачките езера и речните корита, како и во прва и втора зона на санитарно заштитени извори на вода за пиење, надлежниот орган од членот 4 на овој закон, по службена должност прибавува согласност од Министерството за животна средина и просторно планирање. Доколку бесправниот објект е изграден во подрачје на археолошки локалитети заштитени со закон, како и во подрачје прогласено за споменичка целина надлежниот орган од членот 4 на овој закон, по службена должност прибавува согласност од Управата за заштита на културното наследство. (став 2) Доколку бесправниот објект е изграден во подрачје во кое се врши или е планирана експлоатација на минерални сировини, надлежниот орган од членот 4 на овој закон, по службена должност прибавува согласност од Министерството за економија. (став 3) Доколку бесправниот објект е изграден во заштитни зони на аеродроми, надлежниот орган од членот 4 на овој закон, по службена должност прибавува согласност од Агенцијата за цивилно воздухопловство. (став 4) Доколку бесправниот објект е изграден во зони на гранични премини во радиус од 100 метри од граничната линија, надлежниот орган од членот 4 на овој закон, по службена должност прибавува согласност од Министерството за внатрешни работи и од Министерството за одбрана. (став 5) Доколку бесправниот објект е изграден во подрачје на кое со урбанистичките планови е предвидена изградба на инфраструктурни објекти и водови како и други објекти од јавен интерес

утврдени со закон, надлежниот орган од членот 4 на овој закон, по службена должност прибавува согласност од органот во чија надлежност е изградбата на инфраструктурните објекти и водови. (став 6)

Согласно член 19 од Законот, Министерот кој раководи со органот надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот ги пропишува стандардите за вклопување на бесправни објекти во урбанистичко-планската документација.

Според член 20 став 1 од Законот, по издавањето на урбанистичка согласност, единицата на локалната самоуправа во рок од пет работни дена изготвува пресметка за плаќање на надоместок за утврдување на правен статус на бесправен објект и истата му ја доставува на барателот. За објектите за кои е издадена урбанистичка согласност од страна на органот надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот, пресметка се изготвува во рок од пет дена од денот на прием на урбанистичката согласност во единицата на локална самоуправа. Висината на надоместокот за утврдување на правен статус за објектите со намена домување во станбени куќи согласно со правилникот за стандарди и нормативи за урбанистичко планирање и за електронските комуникациски мрежи и средства изнесува 61,00 денар по м² од изградената површина на бесправниот објект, која е утврдена со геодетскиот елаборат за утврдување на фактичката состојба на бесправен објект. (став 2) Висината на надоместокот за утврдување правен статус на бесправните објектите од локално значење освен за објектите од ставот 2 на овој член и висината на надоместокот за утврдување правен статус на бесправните објекти на приватните и мешовитите здравствени установи за примарна, секундарна и терцијална здравствена заштита, е еднаква на висината на надоместокот за уредување на градежно земјиште кој се пресметува во постапката за добивање на одобрение за градење за овој вид на објекти, која е утврдена од единиците на локалната самоуправа до денот на влегувањето во сила на овој закон, при што предвид се зема изградената површина на бесправниот објект, утврдена со геодетскиот елаборат за утврдување на фактичката состојба на бесправен објект. (став 3) Надометокот за утврдување на правен статус на станбени згради за колективно домување го плаќаат имателите на станови во станбената зграда. (став 4) За објектите од значење за Републиката согласно со Законот за градење и друг закон, за објектите на јавните здравствени установи за примарна, секундарна и терцијална здравствена заштита како и за линиските инфраструктурни објекти согласно со Законот

за градење не се пресметува и не се плаќа надоместок за утврдување на правен статус на бесправен објект. (став 5) Надоместокот за утврдување на правен статус на бесправен објект, барателот може да го плати во рок од десет работни дена од денот на приемот на пресметката или одложено на дванаесет месечни рати. Доколку надоместокот се плаќа одложено, барателот е должен со единицата на локалната самоуправа да склучи договор за одложено плаќање на надоместокот за утврдување на правен статус. (став 6) Единиците на локалната самоуправа се должни средствата собрани од надоместокот за утврдување на правен статус на бесправен објект да го користат наменски и тоа за донесување на урбанистичка планска документација со која се врши вклопување на бесправните објекти во урбанистичко-планската документација и за инфраструктурно уредување на просторот во кој се наоѓаат истите и се должни да доставуваат годишен извештај за користењето на овие средства до органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот. (став 7) Барателите од членот 6 на овој закон, кои се корисници на социјална помош не плаќаат надоместок за утврдување на правен статус на бесправен објект. (став 8) Доколку единицата на локалната самоуправа во рокот од ставот 1 на овој член не изготви пресметка за плаќање на надоместок за утврдување на правен статус на бесправен објект, барателот има право да поднесе жалба до органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот. (став 9) Одлучувајќи по жалбата од ставот 9 на овој член органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот на единицата на локалната самоуправа ќе определи рок не подолг од десет дена за изготвување на пресметка за плаќање на надоместок за утврдување на правен статус на бесправен објект. (став 10) Доколку единицата на локалната самоуправа не изготви пресметка за плаќање на надоместок за утврдување на правен статус на бесправен објект во рокот од (ставот 9) на овој член, органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот ќе ја изготви пресметката. (став 11)

Според член 21 став 1 од Законот, со решение за утврдување на правен статус на бесправен објект се потврдува дека бесправниот објект ги исполнува условите за вклопување во урбанистичко планската документација и запишување во јавните книги за запишување на правата на недвижности. За објекти од значење за Републиката согласно со Законот за градење и друг

закон, за објекти на здравствените установи за терцијална здравствена заштита и за електронските комуникациски мрежи и средства, решението го донесува министерот кој раководи со органот надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот, а за објектите од локално значење согласно Законот за градење и за објектите на здравствените установи за примарна и секундарна здравствена заштита градоначалникот на единицата на локалната самоуправа. (став 2) За објектите од локално значење согласно со Законот за градење, за објектите на приватните и мешовитите здравствени установи за примарна, секундарна и терцијална здравствена заштита и за електронските комуникациски мрежи и средства, надлежниот орган од ставот 2 на овој член е должен да донесе решение за утврдување на правен статус во рок од пет работни дена од денот на доставување на доказ за платен надоместок за утврдување на правен статус на бесправен објект или договор за одложено плаќање на овој надоместок, или потврда дека барателот е корисник на социјална помош, а за објектите од значење за Републиката согласно со Законот за градење и друг закон, за линиските инфраструктурни објекти согласно Законот за градење и за објектите на јавните здравствени установи за примарна, секундарна и терцијална здравствена заштита во рок од пет работни дена од денот на издавањето на урбанистичка согласност. (став 3) Доколку единицата на локалната самоуправа во рокот определен во ставот 3 на овој член не донесе решение за утврдување на правен статус на бесправен објект, барателот има право да поднесе жалба до органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот. (став 4) Одлучувајќи по жалбата од ставот 4 на овој член органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот на единицата на локалната самоуправа ќе и определи рок не подолг од десет дена за донесување на решение за утврдување на правен статус на бесправен објект. (став 5) Доколку единицата на локалната самоуправа не донесе решение за утврдување на правен статус на бесправен објект во рокот од ставот 5 на овој член, органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот ќе ги побара списите од предметот и ќе донесе на уредувањето на просторот ќе ги побара списите од предметот и ќе донесе решение. (став 6) Против решението од ставот 6 на овој член може да се поведе управен спор. (став 7) Решението за утврдување на правен статус на бесправен објект против кое не е изјавена жалба, или пак жалбата е искористена, претставува правен основ

за запишување на правото на сопственост на објектот во јавната книга за запишување на правата на недвижностите. (став 8) При запишување на правото на сопственост на објектот во јавната книга за запишување на правата на недвижностите се прибележува дека објектот добил правен статус согласно со Законот за постапување со бесправни изградени објекти. (став 9) Формата и содржината на решението за утврдување на правен статус на бесправен објект од ставот 1 на овој член ги пропишува министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот. (став 10)

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.

Законот за постапување со бесправно изградени објекти е донесен на седница на Собранието на Република Македонија одржана на 22 февруари 2011 година, и е објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр.23/2011 на 24 февруари 2011 година. Согласно членот 33, Законот влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“ - 2 март 2011 година и важи шест години од денот на влегувањето во сила. Потоа се донесени Измени и дополнувања на Законот за постапување со бесправно изградени објекти кои се објавени во („Службен весник на Република Македонија“ бр.54/2011, 155/2012, 72/2013 и 44/2014) со кои членовите 2, 3, 9, 11, 12, 13, 14,15, 17, 18, 20 и 21 од Законот, оспорени со иницијативата се веќе изменети и дополнети.

Со оглед на тоа што оспорените членови 2, 3, 9, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 18, 20 и 21 од Законот за постапување со бесправно изградени објекти, се изменети и дополнети по поднесената иницијатива до Судот, која ги третира со содржина која тие веќе ја немаат во правниот поредок, настанати се процесни претпоставки, согласно членот 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија за отфрлање на иницијативата.

Во однос на членот 19 од Законот за постапување со бесправно изградени објекти, Судот утврди дека во иницијативата нема посебни наводи и аргументи со кои се оспорува

неговата содржина и нема образложени причини кои би оделе во прилог на навлегување во уставносудска оцена, поради што и во однос на овој член од Законот, настанати се процесни претпоставки согласно членот 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија за отфрлање на иницијативата.

Судот оцени дека се неосновани наводите во иницијативата по однос на уставноста на целината на овој закон кои упатуваат на тоа дека оспорениот закон во целост го суспендирал уставниот принцип за владеењето на правото. Ова од причина, што во суштина наводите во иницијативата не само што упатуваат дека немало правен основ за донесување на Законот во целина, туку и се впуштаат во насока да укажуваат како евентуално би требало законодавецот да ја уреди оваа комплексна материја на начин различен од постојниот. Тоа практично значи дека одредбите на Законот во целина се оспоруваат и всушност се бара да бидат изменети и дополнети така како што смета подносителот на иницијативата, што е прашање во надлежност на законодавецот, а не на Уставниот суд.

Отука, имајќи го во предвид наведеното и фактот што оспорениот закон има темпорален карактер и законските одредби се однесуваат на одреден временски период, за бесправно изградени објекти од значење за Република Македонија, согласно Законот за градење и друг закон, Судот утврди дека не може да се доведе во прашање и нивното правно дејство, бидејќи станува збор за усогласување на фактичката со правната состојба и граѓаните кои ќе поднесат барање за утврдување на правниот статус на бесправно изградениот објект нема да бидат доведени во понеповолна положба во однос на другите.

Од уставно правен аспект, од значење е дека извршената промена на режимот на бесправно изградените објекти се однесува за сите граѓани, кои наведеното право ќе го стекнат по влегувањето во сила на законот и оспорените одредби од Законот се однесуваат истоветно за сите лица во ист правен статус (лица кои сакаат да легализираат бесправно изграден објект на туѓо земјиште), со што е обезбедена еднаквост на граѓаните пред Уставот и законот и правна сигурност, како елемент на владеењето на правото.

5. Тргувајќи од наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

6. Ова решение Судот го донесе со мнозинство на гласови, во состав од претседателот на Судот Елена Гошева и судиите

д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски.
(У.бр.120/2011 од 02.04.2014)

55.

У.бр.170/2013

- Закон за државјанство

**Уставниот суд нема надлежност да
оценува одредба од закон од аспект на
нејзината фактичка примена.**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеи 2 и 3 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” број 70/1992), на седницата одржана на 2 јули 2014 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 8 од Законот за државјанството на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” број 67/1992, 8/2004, 98/2008 и 158/2011).

2. Вефки Хасан Озгун од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија, поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на член од Законот, означен во точката 1 од ова решение.

Со иницијативата се наведува дека оспорениот член 8 од Законот бил спротивен на член 9, член 27 ставови 1 и 2 и член 118 од Уставот и целосно спротивен на основните одредби на самиот закон и основните принципи. Според подносителот на иницијативата оспорениот член 8 од Законот, надлежните органи го применувале селективно и рестриктивно или нецелосно и погрешно се толкувал и се применувало материјалното право од оваа област. Законската дефиниција за поимот иселеник била деформирана со оглед на тоа што за иселеник од Македонија не се сметал граѓанин кој се иселил во втората матична држава, која

требало и морало да се вреднува и цени од културолошки аспект и од политичко правен и социолошки аспект, а при оцената на уставноста на ставот 2 од оспорениот член 8 од Законот, во смисла на дефинирањето на поимот “матична држава” требало неминовно да се имало предвид политичко-правниот и социолошкиот аспект во целина, при што правно дивергентно би било дефинирањето на Република Турција како матична држава на Турците иселеници од Македонија, додека пак тоа дека имале и биле државјани на таа држава уште пред фактичкото иселување претставувало само инсинуација.

Од тие причини подносителот на иницијативата смета дека со оспорените законски одредби се повредувале наведените уставни одредби на штета на барателите на државјанство Турци иселеници од Македонија чии барања повеќе од една деценија не биле окончани, а на ваков начин како што уредувал оспорениот член од Законот и кога во иднина би биле окончани, тоа би било рамно на неправда.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 8 став 1 од Законот за државјанството на Република Македонија иселеник од Република Македонија, како и негов потомок до прво колено, може со природување да стекне државјанство на Република Македонија иако не ги исполнува условите од член 7 став 1 точка 2 и 10 на овој закон, а според став 2 од истиот член од Законот, иселеник, во смисла на овој закон, се смета граѓанин на Република Македонија кој се иселил од Република Македонија во друга држава, освен во матичната земја, без оглед на полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба.

4. Според член 110 алинеја 1 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд одлучува за согласноста на законите со Уставот.

Согласно членот 28 алинеи 2 и 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако за истата работа веќе одлучувал, а нема основи за поинакво одлучување и ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Оспорениот член 8 став 1 од Законот за државјанството на Република Македонија уредува дека иселеник од Република Македонија, како и негов потомок до прво колено, може со природување да стекне државјанство на Република Македонија

иако не ги исполнува условите од член 7 став 1 точка 2 и 10 на овој закон, а со став 2 од истиот член од Законот е уредено дека иселеник, во смисла на овој закон, се смета граѓанин на Република Македонија кој се иселил од Република Македонија во друга држава, освен во матичната земја, без оглед на полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба.

По повод претходно поднесени иницијативи по предметите У.бр.42/2004, каде бил оспорен членот 8 став 2 од Законот за државјанството на Република Македонија и У.бр. 88/2004, каде бил оспорен членот 8 став 1 во деловите: “Република” и “став 1 точка 2 и 10”, и став 2 од членот 8 од Законот, Уставниот суд, на иста одржана седница од 23 ноември 2005 година, со Решение У.бр.42/2004 и У.бр.88/2004, не повел постапка за оценување на уставноста на оспорените одредби од член 8 од Законот, бидејќи оценил дека тие не се во спротивност со одредбите од Уставот.

Образложението на Судот за неповедување на постапка за оценување на уставноста на член 8 став 2 од Законот по предметот У.бр.42/2004, бил следниот:

Со членот 8 став 1 од Законот за државјанството на Република Македонија се определени привилегирани услови за стекнување на државјанство на Република Македонија за иселениците од Република Македонија, како и на нивните потомци до прво колено, при што не е потребно да ги исполнуваат условите од член 7 точките 2 и 10 кои се однесуваат на законскиот престој на територијата на Република Македонија и на отпустот од државјанството на странската држава.

Привилегираните услови за стекнување со државјанство на иселеници од Република Македонија се дел од сувереното право на државата која има голем одлив на населението, да се грижи за иселениците кои и покрај тоа што го изгубиле државјанството на Република Македонија по нивното заминување во друга држава, ја задржале ефективната поврзаност со Република Македонија како нивна матична држава.

Со Законот за изменување и дополнување на Законот за државјанството на Република Македонија во членот 8 се додава нов став 2 со кој се појаснува што се подразбира под поимот иселеник, односно се дефинира дека иселеник од Република Македонија е граѓанин на Република Македонија кој се иселил од Република Македонија во друга држава, освен во матичната

земја, без оглед на полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба.

Клучен критериум некое лице да се смета за иселеник е лицето да заминало од Република Македонија како државјанин на Република Македонија, што значи подоцна да го изгубило државјанството и лицето да заминало во друга држава освен во матичната земја.

Тоа подразбира дека на лицето кое ја напуштило државата не му престанало државјанството на Република Македонија (не е странец) согласно законски утврдените начини за престанување на државјанството и тоа непосредно пред и за време на иселувањето од Република Македонија.

Според член 49 став 1 од Уставот, Републиката се грижи за положбата и правата на припадниците на македонскиот народ во соседните земји и за иселениците од Република Македонија, го помага нивниот културен развој и ги унапредува врските со нив.

Со Амандманот II на Уставот, се дополнува ставот 1 на членот 49 со определба дека Републиката притоа нема да се меша во суверените права на други држави и во нивните внатрешни работи.

Имајќи предвид дека суверено право на секоја држава е да го регулира прашањето за државјанство и самостојно да определи кои се нејзини државјани, а тргнувајќи од фактот дека оспорениот член 8 став 2 од Законот не уредува односи туку само појаснува што се подразбира под поимот иселеник, Судот оцени дека со оваа одредба не се повредуваат уставно утврдените слободи и права на човекот и граѓанинот, ниту пак се врши дискриминација по било кој основ, поради што не може да се постави прашањето за неговата согласност со Уставот.

Образложението на Судот за неповедување на постапка за оценување на уставноста на членот 8 став 1 во деловите: “Република” и “став 1 точка 2 и 10”, како и целината на став 2 од членот 8 од Законот, по предметот У.бр. 88/2004, бил следниот:

Согласно член 4 став 3 од Уставот, државјанството на Република Македонија се уредува со закон.

Од оваа одредба произлегува дека уставотворецот со овластувачка норма предвидува прашањето за државјанството

на Република Македонија да се уреди со закон, при што му препуштил на законодавецот да го уреди ова прашање.

Врз основа на ова овластување, законодавецот во членот 8 од Законот за државјанство предвидел иселеник од Република Македонија, како и негов потомок до прво колено да може да стекне државјанство иако не ги исполнува условите од член 7 став 1 точка 2 и 10, односно иако до поднесувањето на барањето законски не престојувал на територијата на Република Македонија најмалку 8 години и нема отпуст од досегашното државјанство или не може да докаже дека ќе добие ако биде примен во државјанство на Република Македонија.

Како што се гледа од изнесеното, законодавецот, во рамките на уставното овластување, ги предвидел условите кога иселеникот од Република Македонија, како и неговиот потомок можат со природување да стекнат државјанство на Република Македонија.

Согласно член 49 од Уставот на Република Македонија, Републиката се грижи за положбата и правата на припадниците на македонскиот народ во соседните земји и за иселениците од Македонија, го помага нивниот културен развој и ги унапредува врските со нив.

Според ставот 2 на овој член од Уставот, Републиката се грижи за културните, економските и социјалните права на граѓаните на Републиката во странство.

Прашање, според тоа, е дали член 49 од Уставот, кој несомнено оперира со "иселеници од Македонија" може да биде основ и обврска за законодавецот оваа категорија лица задолжително да ги третира како лица со апсолутно право на државјанство, или пак, членот 49 и употребата на поимите во него, треба да се ограничи на функцијата на тој член, која воопшто не се занимава со прашањето на стекнување државјанство на Република Македонија од кого било.

Имајќи ја предвид оваа уставна одредба, Судот оцени дека контекстот на член 49 од Уставот е културолошки, а не статусен, и не воспоставува субјективни права, туку јавни, државни обврски кои Република Македонија би требало да ги остварува во рамките на меѓународните односи. Оттука, и ако се прифати терминот од член 49 "иселеници од Македонија" како иселеници по род, тоа воопшто не создава обврска за законот предвиден во член 4 од Уставот да доделува државјанство на овие лица на

автоматски начин, односно, со други зборови, член 49 од Уставот не содржи право на државјанство.

Поради тоа, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на член 8 од Законот со член 49 од Уставот.

Што се однесува до наводите во иницијативата дека оспорените законски одредби се несогласни со членот 9 од Европската конвенција за државјанство која предвидува право, а не обврска на државата да ги утврди случаите и условите за повторно стекнување на државјанство, Судот оцени дека тој не е надлежен да одлучува за согласноста на законите со меѓународните договори.

Независно од тоа, Судот утврди дека согласно член 9 од оваа конвенција секоја држава потписничка ќе овозможи, во случаите и според условите предвидени во внатрешното право, повторно стекнување на државјанство од страна на поранешни државјани со законски и постојан престој на нејзината територија.

Според тоа секоја држава може (не мора) да ги предвиди случаите и условите за повторно стекнување на државјанство и доколку државата се определи да ја користи таа можност, должна е при предвидувањето на случаите и условите да се придржува и да го почитува внатрешното право.

Оваа одредба, според Судот, би можела да се толкува и како овластување на државата со закон да ги определи случаите и условите за повторно стекнување на државјанство од страна на поранешни државјани со законски и постојан престој на нејзината територија, а едновременно и обврска при утврдувањето на случаите и условите да го почитува внатрешното право.

Во конкретниот случај, повторно се оспорува член 8 од Законот, со наводи дека членот од Законот бил спротивен на член 9, член 27 ставови 1 и 2 и член 118 од Уставот и целосно спротивен на основните одредби на самиот закон и основните принципи. Иницијативата нема аргументи и образложени причини во што се состои спротивноста на така уредениот оспорен член од Законот со посочените одредби од Уставот, туку со иницијативата е изложено незадоволство од подносителот на иницијативата по однос на тоа како оспорениот законски член фактички се толкувал и применувал од страна на надлежни органи кога одлучувале по барања на граѓани во врска со прашања кои ги третира Законот за државјанството на Република Македонија.

По однос ваквите наводи содржани во иницијативата, Уставниот суд нема надлежност да оценува одредба од закон од аспект на нејзината фактичка примена, туку од аспект на нејзината согласност со одредбите од Уставот, за што иницијативата отсуствува со конкретни причини и издржани аргументи за оспорување на членот од Законот. Исто така Уставниот суд нема надлежност да врши толкување на закон, ниту одредби од закон, односно да ја оценува работата на надлежните органи од аспект на примената на материјалното право, на што впрочем се сведуваат наводите од иницијативата.

5. Поаѓајќи од изнесеното, со оглед дека постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата, како и со оглед дека Судот веќе ја оценувал уставноста на оспорениот член 8 од Законот за државјанството, а во конкретниот случај, нема основи за поинакво одлучување, Судот оцени дека се исполнети процесните услови за примена на одредбите од член 28 алинеи 2 и 3 од Деловникот на Уставниот суд, за отфрлање на иницијативата.

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

7. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот Елена Гошева и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. Решението во однос на член 8 став 2 во делот: "освен во матичната земја" од Законот, Судот го донесе со мнозинство гласови. **(У.бр.170/2013 од 02.07.2014)**

*

* *

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 за неповедување постапка за оценување на уставноста на член 8 став 2 во делот "освен во матичната земја" од Законот за државјанството на Република Македонија ("Службен Весник на Република Македонија" бр. 67/1992 и бр.8/2004), го издвојувам и писмено го образложувам следното:

ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

Со наведеното Решение, Уставниот суд со мнозинство гласови одлучи да не поведе постапка за оценување на уставноста, на член 8 став 2 во делот "освен во матичната земја" од Законот за државјанството, на Седницата одржана на 02.07.2014 година.

Сметам дека оспорената одредба од Законот не е во согласност со Уставот, поради што требаше да се поведе постапка за оценување на нејзината уставност и врз основа на изведување на правно издржани аргументи да се донесе правилна одлука.

Моето спротивно мислење го темелам на ставот дека одлуката на Судот е во спротивност со член 8 став 1 алинеја 2 и 3 (слободно изразување на националната припадност и владеење на правото како темелна вредност на уставниот поредок), член 9 став 2 (начело на еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите), и член 51 став 1 (во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот..) од Уставот на Република Македонија.

Согласно промените од член 5 од Законот за изменување и дополнување на Законот за државјанството на Република Македонија, член 8 од Законот за државјанство "Службен Весник на Република Македонија" бр. 8/2004) гласи:

Иселеник од Република Македонија, како и негов потомок до прво колено може со природување да стекне државјанство на Република Македонија иако не ги исполнува условите од членот 7 став 1 точки 2 и 10 на овој закон.

Иселеник, во смисла на овој закон, се смета граѓанин на Република Македонија кој се иселил од Република Македонија во друга држава, освен во матичната земја, без оглед на полот, расата, бојата на кожата, на националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба."

Основен критериум некое лице да се смета за иселеник е лицето да заминало од Република Македонија како државјанин на Република Македонија, што значи подоцна да го изгубило државјанството и лицето да заминало во друга држава освен во матичната земја.

Од ваква поставена рамка се подразбира дека некое лице било државјанин на Република Македонија, додека е државјанин на Република Македонија лично поднесува барање за отпуст од

државјанство на Република Македонија поради прием на друго државјанство. По утврдување на сите законски услови за отпуст надлежното Министерство донесува решение дека на одредено лице му престанува државјанство на Република Македонија по пат на отпуст. Од друга страна, државата на приемот по барање на апликантот т.е. странецот ако тој ги исполнува условите за добивање на нивното државјанство по добивање на наведеното решение за отпуст со претходна дадена гаранција донесува решение за прием на одредено лице во нивно државјанство.

Само за илустрација како пример ќе ја наведеме постапката во Република Хрватска: Министерство за внатрешни работи, во врска со барањето за прием во Државјанство на Република Хрватска, врз основа на член 25 став 1 од Законот за државјанство на Република Хрватска и врз основа на чл.202 од Законот за Општа управна постапка, издава ГАРАНЦИЈА дека одредено лице....., државјанин на Република Македонија ќе биде примен во државјанство на Република Хрватска ако биде отпуштен од државјанството на Република Македонија или ако достави доказ дека ќе добие отпуст од државјанство на Република Македонија поради прием на државјанство на Република Хрватска. Гаранцијата важи со добиениот отпуст односно гаранција дека лицето ќе добие отпуст од досегашното државјанство. Гаранцијата важи 2 години.

Значи апликантот државјанин на Р.Македонија кој аплицирал за прием на Хрватско државјанство по добивање на наведената гаранција се обраќа до надлежните органи во Република Македонија со барање за отпуст од државјанство на Република Македонија поради прием во државјанство на Република Хрватска. Во моментот на поднесување на документи за прием во државјанство на Република Хрватска именуваниот се уште е државјанин на Република Македонија. Пред органите за отпуст од државјанство именуваниот аплицира како државјанин на Република Македонија. По спроведената постапка и гаранцијата од Република Хрватска, а ако се исполнети и други претпоставки од соодветниот закон се донесува решение за отпуст од државјанство на Република Македонија поради прием во државјанство на Република Хрватска.

Апликантот т.е. државјанинот на Република Македонија и при поднесување на барање за прием во државјанство на Република Хрватска и во постапката за отпуст од државјанство на Република Македонија е исклучиво државјанин на Република Македонија. Во двете постапки тој поседува само едно единстве-

но државјанство, а тоа е државјанство на Република Македонија. Тој од Република Македонија се иселува како државјанин на Република Македонија се со цел за да биде примен во државјанство на Република Хрватска. Тој по добивање на отпустот од државјанство на Република Македонија продолжува со започнатата постапка за прием во државјанство на Република Хрватска. Потоа постапката се продолжува во Република Хрватска и на крајот надлежните органи во Република Хрватска донесуваат решение за прием во државјанство на Република Хрватска. Вакви постапки за стекнување на државјанство по основ на отпуст, се предвидени и во други држави.

Од тука произлегува дека Македонскиот државјанин кој аплицира за прием на друго државјанство во трета држава (Република Хрватска, Република Турција и т.н) и во текот на цела постапка за отпуст од државјанство на Република Македонија е исклучиво државјанин на Република Македонија се до конечното решение за прием на друго државјанство.

Со членот 8 став 1 Законот за државјанство на Република Македонија се определени привилегирани услови за стекнување на државјанство на Република Македонија за иселеници од Република Македонија, како и на нивни потомци до прво колено, при што не е потребно да ги исполнуваат условите предвидени од член 7 т.2 и 10. Привилегираните услови за стекнување со државјанство на иселеници од Република Македонија се дел од сувереното право на државата која има голем одлив на населението, да се грижи за иселениците кои и покрај тоа што го изгубиле државјанството на Република Македонија по нивното заминување во друга држава, ја задржале ефективната поврзаност со Република Македонија како нивна матична држава.

Ако основаната подлога претставуваат наведените аргументи тогаш зошто се разликува иселеник во својата „матична држава“ и „иселеник“. Зошто државата нема еднаква грижа кон сите иселеници кои и покрај тоа што го изгубиле државјанството на Република Македонија по нивното заминување во друга држава, ЈА ЗАДРЖАЛЕ ЕФЕКТИВНАТА ПОВРЗАНОСТ СО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА.

Да претпоставиме дека во истиот момент односно исти период двајца браќа државјани на Република Македонија поднесуваат барање за отпуст од државјанство на Република Македонија заради прием на едниот во државјанство на Република Хрватска, а на другиот во државјанство на Република Турција.

Двајцата се деца од исти родители кои останаа во Република Македонија, со завршени училишта во Република Македонија, поседуваат или поседувале имоти во Република Македонија, со исти другари и двајцата со исти чувства ја задржале ефективната поврзаност со Република Македонија.

И двајцата се иселиле од Република Македонија како државјани на Република Македонија. Пред иселувањето и едниот и другиот ги исполнувале сите сопствени должности кон сопствената држава Република Македонија. Единствена разлика помеѓу овие браќа е дека едниот се иселува во една, а другиот во друга држава. Во нашиот пример едниот во Република Хрватска, а другиот во Република Турција. И по извесно време и двајцата што се иселиле од Република Македонија согласно со член 8. ст.1 поднесуваат барање за прием во државјанство на Република Македонија како иселеници. На едниот брат кој се иселил во Република Хрватска ќе му се признава статусот на иселеник, а на другиот брат кој се иселил во Република Турција нема да му се признава правото на прием во државјанство на Република Македонија поради тоа што дотичниот од Република Македонија не се иселил како државјанин на Република Македонија туку се иселил како државјанин на Република Турција и дека Република Турција на именуваниот му преставувала матична држава. Иако на именуваните родители кои се државјани на Република Македонија ниту нивните предци никогаш не биле државјани на Република Турција, дека нивната матична држава им е Република Македонија без негова волја на тој што се иселил во Република Турција се утврдува дека негова матичната држава му е Република Турција, а на другиот брат што се иселил во Република Хрватска се констатира дека матичната држава му е Република Македонија.

Од наведеното законско решение произлегува дека едно лице се иселува од својата матична земја во својата матична земја. Дека пред да се стекне со друго државјанство тој од Република Македонија се иселувал како државјанин на дотичната земја. Од тука произлегува дека само културно, јазичната или пак национална врска со одредена држава законодавецот зема за право за некои лица да му наметнува матични држави. И ако пред стекнување на дотичното странско државјанство, именуваниот никогаш ниту престојувал ниту живеел во дотичната „матична земја“ ниту неговите родители или поблиски членови имале или имаат ефективна врска со неговата сега „матична држава,,

За наведените поими, карактеристики и значења на иселеник, матична држава, нација, народ и т.н. претходниот судија на Уставниот суд на Република Македонија гос. Зоран Сулејманов во своето издвоено мислење научно, аргументирано дава точна дефиниција, дистинкција меѓу иселеник, матична држава и други поими. Само да наведам дека потполно се согласувам со издвоеното мислење од гос. Сулејманов од 12.12.2005 година.

И по истекот од 20 години од донесувањето на Законот за државјанство на Република Македонија и 10 години од донесувањето на измените на истиот закон се уште нема точна дефиниција што се смета за иселеник. Актуелната дефиниција е неприфатлива, таа е конфузна, контрадикторна, произволна и оттаму неприфатлива во правниот поредок во земјава и во странство. Нема законска подлога иселеник да се врзува за лица кои се иселуваат од Република Македонија во која и да е држава, "освен во матичната земја." Тоа значи дека одредено лице од својата матична земја се иселува во својата матична земја.

Споредни анализи во оваа област се регулираат поинаку од нашата регулатива. Ќе наведам неколку примери од повеќе земји и тоа:

Имено во Законот за државјанство на Република Србија (Закон о државјанству Републике Србије Сл. гласник РС бр. 135/2004 И 90/2007) во член 18 предвидува дека: Иселеник и неговото потомство можат да бидат примени во државјанство на Република Србија ако навршиле 18 години живот, дека не им е одземена деловната способност ако поднесуваат писмена изјава дека Република Србија ја сметаат како сопствена држава. (член 18 став 1) „Исељеник и његов потомак могу бити примљени у држављанство Републике Србије ако су навршили 18 година живота и није им одузета пословна способност и ако поднесу писмену изјаву да Републику Србију сматрају својом државом,„

Под иселеник, во смисла на став 1 од овој член се смета лицето кое се иселило од Република Србија со цел постојано да живее во странство, (член 18 став 3). „Под исељеником, у смислу става 1. овог члана, сматра се лице које се иселило из Републике Србије са намером да стално живи у иностранству“.

Во Законот за државјанство на Црна Гора („Zakon о Crnogorskom državljanstvu" Sl.List Crne Gore, бр. 13/08 од 26.02.2008, 40/10 од 22.07.2010, 28/11 од 10.06.2011) во член 10 предвидува: Црногорскиот иселеник и член на неговото семејство до третиот степен на сродство по права линија може да стекнува

државјанство на Црна гора со прием ако законски и непрекинато престојува во Црна Гора најмалку две години и ги исполнува условите од член 8 став 1...)

„Crnogorski iseljenik i član njegove porodice do trećeg stepena srodstva u pravoj liniji može steći crnogorsko državljanstvo prijemom ako zakonito i neprekidno boravi u Crnoj Gori najmanje dvije godine i ispunjava uslove iz člana 8 stav 1 ...“.

Закон за државјанство на Република Словенија (Закон о државјанству Republike Slovenije – ZDRS (Uradni list RS, št. 1/91-I z dne 25. 6. 1991). Во членот 12. предвидува дека:

Надлежниот орган може, ако тоа е во согласност со националните интереси, да донесе одлука да државјанство на Република Словенија можат да добијат словенечките иселеници и нивните потомци до четвртото колено во права линија, ако навистина живеат во Република Словенија најмалку една година пред денот на приемот, значи странецот ќе има уреден статус и ги исполнува условите во точките 1, 4, 5, 6, 7, 8, 9 и 10 од првиот став од член 10 од овој закон.

„Pristojni organ lahko, če je to v skladu z nacionalnim interesom, po prostem preudarku sprejme v državljanstvo Republike Slovenije osebo, ki je izgubila državljanstvo Republike Slovenije na podlagi odpusta ali odreka državljanstvu v skladu z določbami tega zakona ali v skladu s predpisi, ki so urejali državljanstvo na območju Republike Slovenije pred sprejemom tega zakona, če oseba dejansko živi v Sloveniji neprekinjeno šest mesecev pred vložitvijo prošnje, če ima urejen status tujca in če izpolnjuje pogoje iz 1., 4., 6., 7., 8., 9. in 10. točke prvega odstavka 10. člena tega zakona“.

Во законот за државјанство на Р. Албанија нема посебна одредба за стекнување на државјанство со приредување како иселеник. (Ligj Nr. 8389, datë 5.8.1998 Per Shtetesine Shqiptare)

Во Хрватска оваа материја е регулирана со Законот за Државјанство на Хрватска (Закон о hrvatskom državljanstvu NN 53/91, 70/91, 28/92, 113/93, 4/94, 130/11) во членот 11.

Иселеник и неговите потомци до 3 степен на сродство по права линија и нивните брачни другари можат со природување да стекнат државјанство на Република Хрватска и ако не ги исполнуваат претпоставките од член 8 став 1 точка 1,2,3 од овој закон.

Иселеник од став 1 на овој член се смета лицето кој се иселил од Република Хрватска со намера постојано да живее во странство.

„Iseljenik, njegovi potomci do 3. stupnja srodstva u ravnoj liniji i njihovi брачни другови могу природенjem steći hrvatsko државјанство иако не удовољавaju pretpostavkama из члanka 8. stavka 1. točke 1., 2. i 3. ovoga Zakona.

Iseljenik из stavka 1. ovoga чlanka је особа која се iselila s područja Republike Hrvatske u namjeri да u inozemstvu stalno živi“.

Оваа проблематика ја предвидува и Турскиот Закон за државјанство Türkiye Vatandaşlık Kanunu закон број 5901 од 29.05.2009 година.

Во член 13 и 14 се предвидува стекнување на државјанство како повратник и тоа: постојан престој како со претходен услов и без постојан престој како претходен услов.

Во членот 13 се предвидува. Повторно стекнување на турско државјанство без постојан престој доколку нема пречки за националната безбедност долу наведени лица можат повторно со одлука на советот на Министри да стекнат државјанство на Република Турција без да имаат престој во Република Турција.

„Türk vatandaşlığının ikamet şartı aranmaksızın yeniden kazanılması

Madde 13- (1) Millî güvenlik bakımından engel teşkil edecek bir hali bulunmamak şartıyla aşağıda belirtilen kişiler Türkiye'de ikamet etme süresine bakılmaksızın, Türk vatandaşlığını Bakanlık kararıyla yeniden kazanabilirler“.

Повторно стекнување на државјанство на Република Турција со престој.

Согласно со членот 34 од законот за Државјанство на Република Турција државјаните што изгубиле државјанствата согласно со членот 29 од законот, доколку немаат пречки за национална безбедност со престој од 3 години можат да бидат повторно примени во државјанство на Република Турција .

„Türk vatandaşlığının ikamet şartına bağlı olarak yeniden kazanılması

Madde 14 (1) 29 uncu madde uyarınca Türk vatandaşlığı kaybettirilenler Bakanlar Kurulu kararıyla, 34 üncü madde uyarınca Türk vatandaşlığını kaybedenler Bakanlık kararıyla, millî güvenlik bakımından engel teşkil edecek bir halinin bulunmaması ve Türkiye'de

üç yıl ikamet etmek şartıyla Türk vatandaşlığını yeniden kazanabilirler“.

Од сите анализи на споредбени закони, заеднички е дека сите го предвидуваат условот за стекнување на државјанство по пат на природување и дека секоја држава им дава тежина на сопствените иселеници. Дел од нив го дефинираат поимот иселеник, а дел од нив не го дефинираат поимот иселеник. Кај сите кои го дефинираат поимот иселеник заедничко е дека за иселеник се смета граѓанин или државјанин кој се иселил од сопствената држава со намера да живее во странство.

И на крајот оваа материја е регулирана со Европската Конвенција за државјанство донесена во Стразбур на 6 ноември 1997 година ратификувана од страна на Собранието на Република Македонија 23 јануари 2002 година.

Постапката за повторно стекнување на државјанство се предвидува во членот 9 од Конвенцијата и таа гласи: „Секоја држава пристапничка ќе овозможи, во случаите и според условите предвидени во внатрешното законодавство, повторно стекнување на државјанство од страна на поранешни државјани со законски и постојан престој на нејзината територија“, Во Англиската верзија зборовите „КЕ ОВОЗМОЖИ“, стои „facilitate“, што во превод би требало да значи олеснување, а не овозможување. Во српскиот изворен превод на конвенцијата стои да „olakša“, да олеснува и во оригинален турска верзија стои „kolaylık sağlar“, да олеснува. Оттука, многу е очигледна разликата во преводот што создава забуна во толкувањето и применувањето на нормата. Во македонската верзија стои дека државата ќе овозможи. Тоа значи дека некој ако аплицира таа ќе овозможи повторен прием. Напротив во конвенцијата стои дека таа има обврска да го олеснува приемот на повратниците односно иселениците.

Ми се поставува прашањето дали со членот 8. став 2 од актуелниот Закон за државјанство на Република Македонија на иселениците од Република Македонија им се олеснува постапката за прием во државјанство или им се отежнува? Според понуденото решение „освен матична држава“ на мислење сум дека на граѓаните спротивно на наведената конвенција им се отежнува повторниот прием во државјанство на РМ на иселениците подеднакво без разлика на нивното национално потекло или местото на иселување „матични држави“.

Од тука сметам дека со оспорената норма спротивно на наведените уставни одредби и меѓународни конвенции оваа материја се регулира поинаку од вообичаените одредби од законите на другите држави и Европските стандарди.

Според тоа, ми се поставува прашањето што се подразбира под поимот стекнување на државјанство по потекло од Законот за државјанство? На мислење сум дека тоа отсекогаш се однесувало на државјанството на родителите на иселеникот, а не на националноста на родителите на иселеникот. Согласно со член 4 и 5 од Законот за државјанството, детето го стекнува државјанството на своите родители, не поради нивната националност, туку поради нивното државјанство, без оглед на тоа каде е родено и каде тоа, односно неговите родители живеат. Доволно е да се докаже дека еден од родителот на детето е државјанин на Република Македонија и тој по автоматизам добива македонско државјанство. Во вакви случаи по службена должност се утврдува дека детето е државјанин на Република Македонија.

Исто така според мене се поистоветува државјанството со националната припадност на граѓанинот. Државјанин на Република Македонија може да биде и човек кој не се изјаснил на која националност припаѓа. Согласно со Уставот на Република Македонија граѓаните не се должни да се изјаснат за својата национална припадност. Ако некој ги присилува или бара национално да се изјасни, барањето преставува повреда на уставните загарантирани права.

Да претпоставиме дека некој бара иселување во Република Турција, дека не го владее турскиот јазик или пак го владее турскиот јазик, а не се изјаснува како припадник на Турската националност или заедница во која живее, а и е државјанин на Република Македонија, а според законодавецот дали на именувањето Република Турција му е матична држава. Кои се елементите или претпоставките за една држава бидејќи матична држава на едно лице. Дали е тоа национална поврзаност, ефективна поврзаност, припаѓање на една култура или пак владение со јазикот или не владение со јазикот на матичната држава и така натака, преставува битие за МАТИЧНА ДРЖАВА. Од практичен аспект има примери дека некој се изјаснува дека е припадник на турската заедница во Република Македонија, а не го владее Турскиот јазик, некој пак го владее Турскиот јазик но не се чувствува како припадник на Турската заедница, дека некој нема никаква ефективна врска со Република Турција, дека на неговите родители, поблиски и на неговите предци матичната држава име

е Македонија, а од друга страна со акт и без аргументи на него ќе му се наметне матична држава, држава во која се иселува иако тој тоа, физички, морално, национално и ефективно не го чувствува, односно таа држава не ја чувствува како своја матична држава.

Од наведените одредби произлегува дека не се потребни никакви објективни околности, како на пример: мајчиниот јазик, културните, верските обичаи, традицијата, бојата на кожата итн., односно дека тие околности не се релевантни за утврдување на националниот идентитет на лицето воопшто, а тоа значи, ниту тогаш кога тоа се појавува во својство на иселеник.

Во овој контекст, наведениот член 8 став 2 од Законот создава дополнителни проблеми што реално може да се очекуваат од неговата примена во ситуации кога се работи за лица: иселеници од мешани бракови или кога повеќе крвни сродници би се иселиле во различни земји од кои само некои во тн. матични земји. Проблеми се појавуваат и во врска со нивните деца ако родителите се од различно национално потекло и други објективни разлики, што создава дополнителен проблем при утврдување на „матична држава„ на лицето.

Според нашето законодавство и начинот на толкување на поимот „матична држава„ се создава дополнителен проблем во случаите кога едно лице е припадник на една заедница или националност а припадниците на истата заедница се распространети во повеќе држави се поставува објективното прашањето на лицето која му е „матична држава“. Или поконкретно кажано дали на припадникот од турската заедница во Република Македонија матичната држава му е само Турција, Азербејџан, Туркменистан или некоја друга држава во која живее побројно турско население.

Дека поимот „матична држава“ и „иселеник“ не се соодветно толкувани и применувани во Република Македонија произлегува и од одлуките на Врховниот суд на Република Македонија. Според поранешната практика на Врховниот суд на Република Македонија, Судот секогаш ги уважуваше како основани индивидуалните тужби на граѓаните кои барале македонско државјанство како иселеници. По донесувањето на Законот за изменување и дополнување на Законот за државјанството на Република Македонија со кој се изврши измената на член 8 став 2 од Законот за државјанството на Република Македонија, Врховниот суд на Република Македонија, тужбите на подносителите иселеници започна редовно да ги одбива како неосновани.

Поради погоре наведеното сметам дека член 8 став 2 од Законот за државјанство на Република Македонија е во спротивност со:

- член 8 став 1 точка 2 од Уставот на Република Македонија според која една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија е "слободното изразување на националната припадност".

- член 9 став 1 и 2 од Уставот на Република Македонија, со член 4 став 1 (втора реченица) од Рамковната конвенција за заштита на националните малцинства, како и со член 1 став 2 од Законот за државјанството.

- член 32 од Документот на ОБСЕ од Копенхаген од 29. 06. 1990 во кој се вели: "припадноста на националното малцинство е право на личен избор." и

- Спротивен е и со Рамковната конвенција за заштита на националните малцинства од која произлегува дека: "Секој припадник на национално малцинство има право слободно да избере да биде или да не биде третиран како таков, а никаква штета не смее да произлезе од таквиот избор или од вршењето на правата поврзани со тој избор."

Од наведените причини, а врз основа на изнесената анализа на уставните и законски одредби, на меѓународните акти и компаративни согледувања, силните аргументи за несогласност на оспорената одредба со Уставот и околноста што Судот не поведе постапка по однос на оспорениот член, согласно член 25 став 6 од Деловникот на Судот го издвојувам своето мислење од донесеното решение за не поведување на постапка.

Судија на Уставниот суд,
Сали Мурати
(У.бр.170/2013 од 02.07.2014)

56.

У.бр.169/2013

- Решенија на Основниот суд Скопје 2 во Скопје

Со оглед на тоа што со иницијативата се оспорува уставноста и законитоста на Решение ППНИ-331/12 од 24.04.2012 година и дополнителните решенија ППНИ-331/12 од 25.04.2012 година и ППНИ-331/12 од 26.04.2012 година, сите донесени од председателот на Основниот суд Скопје 2 Скопје, кои не се пропис туку се конкретни судски акти донесени во постапка по приговор на конкретен должник против неправилности при спроведување на извршување на налог за извршување врз основа на извршна исправа Пресуда 2 ТС бр.580/11 од 18.11.2011 година на Основниот суд Скопје 2 Скопје, овој суд не е надлежен да одлучува и иницијативата се отфрла.

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 08 октомври 2014 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на уставноста и законитоста на Решение на Основниот суд Скопје 2 во Скопје, ППНИ-331/12 од 24.04.2012 година, Решение - дополнително на Основниот суд Скопје 2 во Скопје, ППНИ-331/12 од 25.04.2012 година, Решение –дополнително на Основниот суд Скопје 2 во Скопје, ППНИ-331/12 од 26.04.2012 година.

2. Комората на извршители на Република Македонија и ИР „ТРАНС„ Рефет ДООЕЛ, увоз-извоз Тетово, застапувани од полномошник Игор Спиоровски, адвокат од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија поднесоа иницијатива за оценување на уставноста и законитоста на актот означен во точката 1 на ова решение.

Оспорен акт со иницијативата е Решение ППНИ-331/12 од 24.04.2012 година донесено од Претседателот на Основниот суд Скопје 2 Скопје, со две дополнителни решенија донесени од

Претседателот на Основниот суд Скопје 2 во Скопје, ППНИ-331/12 од 25.04.2012 година и ППНИ-331/12 од 26.04.2012 година.

Сите решенија се донесени 2012 година и станале правосилни во април и мај месец 2012 година.

Претседателот на Основниот суд Скопје 2 Скопје одлучил:

Со првото решение од 24.04.2012 година е утврдено дека „го усвојува приговорот од должникот ЈП “Македонија пат“ Скопје во постапка на извршување со налог И.број 152/12 од 20.02.2012 година донесен од извршител Биљана Мартинова од Скопје, по барање на доверителот АД “Гранит“ од Скопје, за извршна исправа Пресуда 2 ТС број 580/11 од 18.11.2011 година на Основниот суд Скопје 2 Скопје.

Со усвојувањето на приговорот Претседателот на Судот во изреката на ова решение утврдил „извршувањето да се спроведе само на паричните средства кои се над потребниот месечен минимум на средства за вршење на основните задачи и дејности на должникот ЈП “Македонија пат“ Скопје, тековни обврски на месечно ниво од 60 000 000,00 денари, потребни за нормално функционирање на основните задачи и дејности на должникот.“

Со второто решение од 25.04.2012 година Претседателот на Судот врши дополнување на првото решение од 24.04.2012 година со конкретизирање на единствениот матичен број на сметката и жиросметките на должникот ЈП “Македонија пат“ Скопје.

Воедно, после ставот два од изреката на ова дополнително решение се додава став три кој гласи: „изземањето од извршување на средствата од погоренаведениот месечен износ има правно дејство према сите носители на платен промет на должникот“.

Со третото решение од 26.04.2012 година Претседателот на Судот, врши дополнување на Решението од 25.04.2012 година, така што „после зборовите носители на платен промет на должникот“ се додаваат зборовите: „и спрема сите доверители“.

3. Судот на седница утврди дека во случајов се работи за конкретни акти на суд, со конкретни странки - должник ЈП “Македонија пат“ Скопје и доверител АД “Гранит“ од Скопје, тие акти се донесени во постапка по приговор на спроведување на извршување по која одлучува Претседателот на Основниот суд Скопје 2 Скопје во врска со извршувањето на веќе претходно донесена извршна исправа Пресуда 2 ТС број 580/11 од 18.11.2011 година на Основниот суд Скопје 2 Скопје.

Судот, исто така, утврди дека овие акти - решенија донесени во постапка по приговор сега се предмет на оспорување со иницијатива пред Уставниот суд на Република Македонија заради оценување на нивната уставност и законитост.

Во иницијативата е наведено дека, иако, оспорените решенија, според својот законски извор и форма требало да претставуваат поединечни акти со кои се решавало за неправилностите во спроведувањето на извршувањето, заради намирање на конкретен доверител од конкретен должник, тие напротив, според сопствената изрека содржеле правно правило кое имало општо дејство спрема неопределен број на субјекти.

Оттука, според наводите во иницијативата, овие обележја на решенијата, односно на интегралниот текст на решението со дополнувањата, претставувале елементи на класичната дефиниција на „општ акт“, што ако така се идентификувале, би претставувало основ за Уставниот суд да ја прифати надлежноста за оценување на неговата уставност и законитост, независно од формата и доносителот.

Во иницијативата се укажува дека Уставниот суд без оглед на формата на актот, доколку актот во суштина пропишува правни норми и има дејство *erga omnes*, би требало актот да го смета за општ акт подобен за уставно судска анализа, во надлежност на Уставниот суд и да одлучува за неговата согласност со Устав и закон.

Со оспорените решенија на Основниот суд Скопје 2 во Скопје, меѓу другото било утврдено дека „изземањето од извршување на средствата од погоренаведениот месечен износ има правно дејство према сите носители на платен промет на должникот и спрема сите доверители.

Меѓутоа, во иницијативата се укажува дека оспореното решение со дополнувањата требало да се ограничи на извршувањето во односот помеѓу конкретните странки (конкретниот должник ЈП “Македонија пат“ и конкретен доверител АД “Гранит“), а во случајов судот создал норма со општо дејство кон неопределен број субјекти, со што решението во целина со неговите дополнувања добило апстрактен нормативен карактер.

Со оспореното решение во целина со дополнувањата судот од една страна го утврдил должникот ЈП “Македонија пат“, како и доверителот АД “Гранит“, но судот излегол и надвор од странките – релацијата на должник – доверител и ги вклучил „сите носители на платен промет на должникот“, па произлегува

дека за сите нив важи обврската на месечно ниво од 60 000 000,00 од сметката на должникот да не се спроведува паричното извршување, а тие апстрактни недефинирани субјекти, евентуални доверители, на тој начин со овие решенија на судот примиле обврска која не можеле ниту да ја оспорат со правен лек.

Имено, очигледно било дека оспореното решение во целина со неговите дополнувања не решавало само поединечна ситуација туку нормирало правен однос кон неопределен број субјекти и во неопределено време.

Со оспореното решение во целина со неговите дополнувања се повредувал членот 8 став 1 алинеја 4 од Уставот на Република Македонија, според кој темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија е поделбата на власта на законодавна, извршна и судска. Ова поради тоа што судската власт, во случајот презела улога на законодавна власт и со своите одлуки се впуштила во нормирање на односи, а нормирањето не е судска надлежност.

Понатаму, во иницијативата е наведено дека покрај повредата на Уставот, со оспореното решение во целина со неговите дополнувања бил повреден и членот 211 од Законот за извршување, според кој „врз предмети и права на Република Македонија и нејзините органи, единиците на локалната самоуправа и јавните претпријатија не може да се спроведе извршување заради наплата на парични побарувања, доколку тие се неопходни за вршење на нивната дејност, односно задачи“.

Според ставот 2 на овој член од Законот, кои предмети и права се неопходни за вршење на дејноста и задачите на должникот ќе определи претседателот на судот на чие подрачје се спроведува извршното дејство, ако во текот на спроведувањето на извршувањето, странките за тоа прашање не се согласат или инаку се укаже тоа како потреба.

Оттука, според Законот, ограничувањето на извршувањето се однесувало само врз подвижни предмети и права спрема субјектите од членот 211 од Законот за извршување, а не и од паричните средства на сметките на правно лице, кои не се ниту предмети ниту права, па не можел претседателот на судот да утврдува ограничување на извршување во оспореното решение во целина со неговите дополнувања во однос на паричните средства на сметката на должникот.

Од овој аспект, оспореното решение со неговите дополнувања е спротивно и на Законот за извршување.

Од погоре наведените причини, во иницијативата се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорените решенија.

4. Согласно членот 110 алинеи 1, 2 и 3 од Уставот на Република Македонија Уставниот суд одлучува за согласноста на законите со Уставот, за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите, и ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот, што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

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.

Судот ги имаше во предвид оспорените акти, наводите во иницијативата и уставните надлежности на овој Суд, при што, меѓу другото, оцени дека во правниот систем во законите има норми кои регулираат рокови за редовни и вонредни правни средства. Доколку се произвелe права и обврски, правни односи и дела на основа на правосилни конкретни правни акти донесени од надлежни судски управни и други органи, тие односи и дела не можат во иднина во неопределено време и било кога да се отстранат како настанати од манливи и незаконити акти и постапки, токму поради уставното начело на „владеење на правото“ и правната сигурност како негов елемент, поврзано со роковите за правни средства против тие конкретни акти.

Оттука, Судот утврди дека Уставниот суд на Република Македонија, согласно своите уставно утврдени надлежности, нема надлежност да се впушта во уставно-судска анализа и оцена на уставноста и законитоста на конкретните акти донесени од судски, управни или други органи, имајќи притоа во предвид дека од поранешен до сегашен период настанале права и обврски за неопределен број правни и физички лица по основ на разни предмети во кои биле донесени конкретни акти од надлежни органи, чија уставност и законитост не е во надлежност на оцена на овој Суд.

Манливите и незаконитите конкретни акти, евентуално настанати во правниот систем во текот на примената на законите и другите прописи од страна на надлежни органи, не се основ за оспорување на уставноста и законитоста пред Уставниот суд на

Република Македонија, во отсуство на уставна надлежност и регулирана постапка по која Уставниот суд би можел да одлучува.

Доколку, во случајов во конкретното оспорено правосилно решение со неговите дополнувања има неправилности, тоа не значи дека решението автоматски станало пропис и дека судската власт презела надлежност на законодавната власт, бидејќи конкретен акт не е правна норма, не може како таква да се третира во правото, и не може да се применува како правна норма од субјектите во правото.

Врз основа на погоре изнесените уставни и деловнички одредби, а со оглед на тоа што со иницијативата се оспорува уставноста и законитоста на Решение ППНИ-331/12 од 24.04.2012 година и дополнителните решенија ППНИ-331/12 од 25.04.2012 година и ППНИ-331/12 од 26.04.2012 година, сите донесени од председателот на Основниот суд Скопје 2 Скопје, кои не се пропис туку се конкретни судски акти донесени во постапка по приговор на конкретен должник против неправилности при спроведување на извршување на налог за извршување врз основа на извршна исправа Пресуда 2 ТС број 580/11 од 18.11.2011 година на Основниот суд Скопје 2 Скопје, овој суд не е надлежен да одлучува и иницијативата треба да се отфрли.

5. Тргувајќи од наведеното, Судот одлучи како во точката 1 ова решение.

6. Ова решение Судот го донесе со мнозинство на гласови, во состав од претседателот на Судот Елена Гошева и судиите д-р Наташа Габер – Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски.

(У.бр.169/2013 од 08.10.2014)

*

* *

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.169/2013 донесено на 08.10.2014 година за отфрлање на иницијативата за оценување на уставноста на Решение ППНИ-331/12 од 24.04.2012 година донесено од Основниот суд Скопје 2 Скопје, дополнето со две решенија ППНИ-331/12 од 25.04.2012 година и ППНИ-331/12 од 26.04.2012 година, донесени од

Основниот суд Скопје 2 Скопје го издвојувам и писмено го образложувам следното

ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

Сметам дека со означеното Решение, Уставниот суд не одговорил успешно на спорното правно прашање што се однесува на овој предмет, а конкретно на тоа дали оспореното решение во целина заедно со неговите дополнувања е конкретен акт донесен од надлежниот суд или всушност претставува нормативен општ акт донесен од судската власт која со тоа презела улога и надлежност на законодавна власт. Оваа определба е особено важна бидејќи ставот по ова правно прашање практично го определува исходот на предметот.

Недвојбен факт е дека со дополнителното решение ППНИ-331/12 од 25.04.2012 година Основниот суд Скопје 2 Скопје додал став III која гласи “изземањето од извршување на средствата од погоренаведениот износ има правно дејство према сите носители на платен промет на должникот“, а во дополнителното решение ППНИ-331/12 од 26.04.2012 година донесено од истиот суд на истиот став се додаваат зборовите “и спрема сите доверители“. Евидентно е дека со овие дополнувања решението ППНИ-331/12 од 24.04.2012 година донесено од Основниот суд Скопје 2 Скопје кое иницијално се однесувало на конкретен должник и доверител (*inter partes*) врз основа на членот 77 од Законот за извршување, преку дополнувањата се проширува на неограничен и непознат број на носители на платен промет на должникот како и на сите доверители кон тој должник (*erga omnes*). Затоа, овој случај е особено интересен бидејќи е пример на повреда на уставниот принцип на поделба на власта овојпат од страна на судската власт кон законодавната, преку креирање на правна норма со општо правно дејство (пропис).

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. Конкретно, актот - предмет на уставно-судска оценка за да биде третиран како пропис, треба да содржи општи норми на однесување, да ги уредува односите на субјектите во правото на општ начин и тоа да се однесува на неопределен круг на субјекти во правото. Во праксата на Уставниот суд веќе постојат бројни примери каде правни акти кои биле навидум конкретни акти заради нивната содржина и прашањата кои ги уредуваат биле третирани како прописи и во тие случаи Судот одлучувал

мериторно (дел од тие примери се предметите У.бр.65/1997, 176/2003, 9/2004, 237/2007, 61/2009).

Судовите, согласно својата уставна позиција, своите права и должности ги вршат врз основа и во рамките на Уставот и законите (член 98 од Уставот). Според нив, тој принципиелно не може со свое решение изворно, неосновано и надвор од своите овластувања да уредува односи и прашања што претставуваат законска материја, односно преку креација на прописи да се впушта во регулирање на односи на неограничен број на субјекти во правото.

Исто така, оспореното Решение практично претставува нов извор за општо регулирање на односите должник-доверител наместо членовите 200 и 211 од Законот за извршување, што претставува повреда на на принципот на уставност и законитост (член 51 од Уставот) но и на поделбата на власта (член 8 став 1 алинеја 4 од Уставот). Како што и самата иницијатива правилно констатира “Од означените законски одредби произлегува дека Законот за извршување познава ограничување на извршувањето само врз подвижни предмети и права во смисла на членот 211, но не и врз средствата од сметките на кое било правно лице. Таквото ограничување на извршувањето, според член 200 од Законот, е забрането, затоа што законодавецот налага извршување од сите расположиви средства. Исто така, дозволеното ограничување на извршувањето врз подвижни предмети и права во смисла на член 211 од Законот, мора да се определи од страна на претседателот на судот според вид (точно кои предмети и кои права што се функционално неопходни за дејноста во дадени околности), а не според нивната вредност. Според тоа, оспореното решение, со тоа што налага извршувањето да се спроведува само над определен износ месечен минимум на парични средства, судот всушност креира нова правна норма во правниот поредок со која се регулира положбата на неопределен број доверители кон означеното јавно претпријатие како должник.“

Со оглед на финалниот исход на предметот, се поставува прашање на кој начин Уставниот суд ќе ја штити уставноста и законитоста ако не решава мериторно и во вакви случаи на флагрантна судска интервенција надвор од рамките на нејзината надлежност.

Судија на Уставниот суд
Д-р Наташа Габер-Дамјановска
(У.бр.169/2013 од 08.10.2014)

II. БАРАЊА ЗА ЗАШТИТА НА СЛОБОДИ И ПРАВА

57.

У.бр.99/2013

- Барање на Ариф Демиров од Куманово за заштита на слободите и правата кои се однесуваат на забрана на дискриминација на граѓаните по основ на расна и национална припадност

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеја 3 и член 71 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” број 70/1992), на седницата одржана на 5 февруари 2014 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Ариф Демиров од Куманово, поднесено преку полномошникот адвокат Јасна Аранѓеловиќ од Скопје, за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот што се однесуваат на забрана на дискриминација на граѓаните по основ на расна и национална припадност, за кои смета дека му се повредени со дејствие на службено лице припадник на полицијата која врши гранична контрола при Министерството за внатрешни работи.

2. Ариф Демиров од Куманово, преку полномошникот адвокат Јасна Аранѓеловиќ од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија, поднесе барање за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија што се однесуваат на забрана на дискриминација на граѓаните по основ на расна и национална припадност.

Во барањето се наведува дека на ден 08.06.2013 година, барателот Ариф Демиров од Куманово, се упатил на патување до Бујановац, Република Србија преку граничниот премин Табановце, но дека тој бил вратен од страна на службено лице на Министерството за внатрешни работи, кое вршело гранична контрола, со образложение дека барателот не може да ја премине грани-

цата од причини што претходно му бил забранет премин преку границата и поради тоа не може повторно да патува. Поради тоа барателот не можел да го оствари своето право од член 27 став 2 од Уставот на Република Македонија, според кој секој граѓанин има право да ја напушти територијата на Република Македонија и да се врати во Републиката.

Со барањето подносителот наведува дека во конкретниот случај не било постапено согласно овластувањата при вршењето на граничната контрола при што барателот бил издвоен од лицата кои ја преминувале границата и имал поинаков третман, односно бил дискриминиран, поради потемната боја на неговата кожа и припадноста на ромската националност.

Оттука, барателот смета дека службеникот на Министерството за внатрешни работи со пединечно дејствие го повредил неговото право слободно да ја напушти територијата на Република Македонија и извршил дискриминација по основ на расна и етничка припадност.

Од овие причини со барањето, подносителот бара овој суд да утврди дискриминација по основ на расна и етничка припадност, извршена со дејство на службено лице, да го забрани дејството на дискриминација на подносителот Ариф Демиров на спречување слободно да ја напушти територијата на Република Македонија, како и посебен предлог овој суд во текот на постапката, првенствено да донесе решение со кое ќе се запре дејствието на дискриминација и забраната за напуштање на територијата на Република Македонија за да му се овозможи на барателот слободно и неограничено да ја премине границата до донесувањето на конечна одлука по поднесеното барање.

3. Од наводите во барањето и прибавената и доставена документација од страна на Министерството за внатрешни работи, произлегува дека лицето Ариф Демиров од Куманово на 08.06.2013 година, се упатил на граничниот премин Табановце заради патување во Бујановац, Република Србија.

При вршењето на граничната контрола, од страна на службено лице, припадник на полицијата на Министерството за внатрешни работи, на подносителот на барањето Ариф Демиров од Куманово не му бил дозволен излез од територијата на Република Македонија.

Во одговорите доставени од Министерството за внатрешни работи, број 225-48767/1 од 05.08.2013 година и број 213-50387/1 од 16.08.2013 година, се наведува дека во односниот случај било

постапено согласно членот 15 став 4 од Законот за гранична контрола (“Службен весник на Република Македонија” број 171/2010), кој помеѓу другото уредувал дека при спроведувањето на минималните гранични проверки на лицата државјани на Република Македонија, како и над лицата кои го уживаат правото на Заедницата за слободно движење, полицискиот службеник може врз не систематска основа да провери во соодветните евиденции и електронски бази на податоци дали тие лица претставуваат закана за националната безбедност, јавната политика, меѓународните односи или закана по јавното здравје.

Во одговорот се нагласува дека Законот за гранична контрола согласно членот 4 од наведениот закон, се применувал над сите лица кои ја преминуваат државната граница на Република Македонија, а согласно членот 2 алинеите 2 и 4 од Законот, оваа контрола покрај другото се вршела и со цел спречување и откривање на илегалната миграција и спречување и откривање на други опасности по јавниот ред, правниот поредок, националната безбедност како и меѓународните односи.

По однос наводите во барањето дека дејствието на спречување за премин на границата се должело исклучиво заради негова дискриминација по наведените основи со барањето, во одговорите се наведува дека од страна на Секторот за гранични работи и миграции при Министерството за внатрешни работи, бил испитан конкретниот настан со увид во предметот за недозволен излез од Република Македонија на ден 08.06.2013 година за лицето Ариф Демиров од Куманово на граничниот премин Табановце, при што било констатирано дека причината од кои се раководела граничната полиција за недозволения излез во конкретниот случај не била неговата боја на кожа и неговата национална припадност, како што се наведувало во барањето, туку фактот што при вршењето на подетални гранични проверки кои се темелеле на направени анализи на ризик и профилирање на патници, констатирано било дека истиот не можел да ги образложи причините и условите за планираниот престој во странство.

Воедно, од страна на Секторот констатирано било и дека барателот Ариф Демиров не поседувал доволно парични средства за издржување за време на планираната должина на престој и за враќање во Република Македонија. Исто така лицето Демиров не поседувало ниту писмена гаранција од домаќин кај кого би престојувал во странство, ниту пак адреса на живеење или контакт телефон од лице за престој во Бујановац, поради што

постоеле основи за сомнение дека истиот би ја злоупотребил визаната либерализација што претставувало закана за меѓународните односи на Република Македонија со земјите членки на Европската Унија.

4. Со членот 9 од Уставот е определено дека граѓаните во Република Македонија се еднакви во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националноста и социјалноста потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба. Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Според членот 27 став 2 од Уставот, секој граѓанин има право да ја напушти територијата на Републиката и да се врати во Републиката.

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

Со членот 110 алинеја 3 од Уставот, Уставниот суд ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Од погоре цитираните уставни одредби, произлегува дека Уставниот суд е надлежен да одлучува за заштита само на оние слободи и права кои се утврдени во членот 110 алинеја 3 од Уставот, меѓутоа, слободите и правата кои не подлежат на уставносудска заштита, граѓаните таа заштита може да ја остварат пред судовите кои одлучуваат за заштитата на индивидуалните права и слободи на граѓаните во постапка заснована врз начелата на приоритет и итност (член 50 став 1 од Уставот).

Согласно членот 51 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, секој граѓанин што смета дека со поединечен акт или дејство му е повредено право или слобода утврдени во членот 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, може да бара заштита од Уставниот суд во рок од 2 месеца од денот на доставувањето на конечен или правосилен поединечен акт, односно од денот на дознавањето за преземање

дејство со кое е сторена повредата, но не подоцна од 5 години од денот на неговото преземање.

Во членот 52 од Деловникот е определено 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.

Според член 28 алинеја 3 од Деловникот, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Со барањето, подносителот бара заштита од дискриминација по основ на раса и национална припадност, со наводи дека на 08.06. 2013 година, на граничниот премин Табановце, не можел да го оствари правото од членот 27 ставот 2 од Уставот и слободно да ја напушти територијата на Република Македонија, бидејќи во конкретниот случај не било постапено согласно овластувањата од страна службено лице при вршењето на гранична контрола, при што барателот бил издвоен од останатите лица кои ја преминувале границата и имал поинаков третман, односно бил дискриминиран поради основите наведени во барањето.

Во конкретниот случај се оспорува дејствие на постапување на овластено службено лице, припадник на граничната полиција на граничниот премин Табановце, кои се места определени од надлежен орган на државната власт за преминување на државната граница, што претпоставува претходно исполнување на одредени услови за премин на границата, уредени со закон.

Подносителот со барањето, наведува дека од страна на службеното лице добил образложение за причините за недозволеният излез од државната граница, односно дека барателот не можел да ја премине границата затоа што претходно му бил забранет премин преку границата и поради тоа не можел повторно да патува, за кои причини со барањето, подносителот не се произнесува од своја страна.

Од содржината на барањето, произлегува дека подносителот остварувањето на правото од членот 27 став 2 од Уставот, го поврзува со отстранување, односно забрана на дискриминација, преку барање за заштита од дискриминација по наведените основи со барањето.

Оттука произлегува дека барателот првенствено бара заштита на правото од членот 27 став 2 од Уставот, односно како што бара со посебниот предлог од поднесеното барање, овој суд првенствено да доднесе решение со кое ќе се запре дејствието на дискриминација и забраната за напуштање на територијата на Република Македонија за да му се овозможи на барателот слободно и неограничено да ја премине границата до донесувањето на конечна одлука по поднесеното барање.

Меѓутоа, уставносудската заштита не се однесува на сите слободи и права утврдени со Уставот, туку само на оние кои се во надлежност на Уставниот суд на Република Македонија определени во членот 110 алинеја 3 од Уставот. Но, граѓанинот, за слободите и правата кои не подлежат на уставносудска заштита, согласно погоре цитираниот член 50 став 1 од Уставот, може таа заштита да ја остварат пред судовите во постапка заснована врз начелата на приоритет и итност.

Во оваа смисла, со барањето од страна на самиот подносител е наведено дека од страна на службеното лице му била предочена претходна забрана за премин на границата, која била причина за неможноста од повторниот обид за премин на границата на наведениот ден со барањето. Оттука доколку барателот сметал дека ги исполнувал бараните услови за премин на границата, односно дека таквото ограничување немало уставна и законска основа, за остварување на своето индивидуално право од членот 27 став 2 од Уставот, можел да бара заштита пред надлежен суд.

Во конкретното случај, иако подносителот се повикува на укажувања од службено лице за постоење на законски пречки за напуштање на територијата на Републиката, наведува дека причината за спречувањето тој да ја напушти територијата била поради негово дискриминирање.

Испитувајќи го барањето од аспект на членот 52 од Деловникот на Уставниот суд, во конкретниот случај Судот оцени дека наводите во барањето за сторена дискриминација, не ги исполнува критериумите на факти и докази на чија основа овој суд може да се впушти во мериторно постапување по барањето за заштита на слободи и права, поради следното:

Изразот дискриминација означува изложување на одредено лице на нееднаков, различен или понеповолен третман или положба во споредба со други лица кои се наоѓаат во иста ситуација, односно неоправдано правно или фактичко, непосредно

или посредно правење на разлика или нееднакво постапување односно пропуштање (исклучување, ограничување или давање првенство) во однос на лица или групи на лица, кое се заснова на некоја нивна карактеристика (дискриминаторска основа).

Суштествено кај случаите на дискриминација е лицето кое тврди дека му е повредено правото на еднакво постапување со дискриминација, треба да ги изнесе сите факти и докази во поткрепа на своето тврдење односно да докаже дека со дејствието што го оспорува тој бил дискриминиран по една или повеќе дискриминаторски основи, односно треба да покаже *prima facie* (релевантни факти и докази) дека бил изложен на нееднаков третман или недоволен третман во споредба со друго лице во иста ситуација, за да се активира механизмот за заштита од дискриминација.

Со барањето меѓутоа отсуствуваат, факти и докази за евентуално фаворизирање на некој граѓанин или граѓани во остварувањето на слободите и правата во однос на барателот, поради што на барателот му биле намалени или воопшто исклучени можностите за остварувањето на истите тие слободи и права, поради наведените основи во барањето.

Бидејќи со барањето не се презентирани докази во поткрепа на тврдењето за нееднакво постапување во еднакви случаи, односно дека барателот бил во иста правна и фактичка положба со друго лице или лица, но тој имал неповолен третман во однос на тие лица, со намалување или воопшто исклучување на можностите во остварувањето на истите слободи и права, според Судот изнесените наводи во барањето, не ги задоволуваат критериумите на факти и докази, како појдовна основа од која би можело да се тргне во анализа, а потоа и во мериторно одлучување по барањето за заштита од дискриминација.

5. Имајќи го предвид претходно наведеното, со оглед дека во конкретниот случај не се исполнети предвидените услови од членот 52 од Деловникот на Уставниот суд, Судот утврди дека во конкретниот случај постојат процесни пречки за постапување по барањето, при што согласно членот 28 став 3 од Деловникот, оцени дека се настапени условите за отфрлање на барањето за заштита на слободи и права кои се однесуваат на забрана од дискриминација по основите наведени во барањето.

6. Поради горе изнесеното, Судот одлучи како во точката 1 од решението.

7. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот Елена Гошева и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.99/2013 од 05.02.2014)**

58.

У.бр.105/2013

- Барање на Петре Жежовски од Скопје за заштита на слободите и правата што се однесуваат на забрана на дискриминација на граѓаните по основ на социјална припадност

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеја 3 и член 71 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” број 70/1992), на седницата одржана на 12 февруари 2014 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Петре Жежовски од Скопје, поднесено преку полномошникот Марија Аргировска, адвокат од Скопје, за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот што се однесуваат на забрана на дискриминација на граѓаните по основ на социјална припадност, за кои смета дека му се повредени со Решение бр. П1 бр.2556/12 од 28.12.2012 година на Основниот суд Скопје II Скопје и Решение ГЖ. бр. 1295/13 од 14.03.2013 година на Апелациониот суд Скопје.

2. Петре Жежовски од Скопје, преку полномошникот Марија Аргировска, адвокат од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија, поднесе барање за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија што се однесуваат на забрана на дискриминација на граѓаните по основ на социјална припадност.

Во барањето се наведува дека до Основниот суд Скопје II Скопје, подносителот поднел тужба кон која поднел и барање истиот да биде ослободен од плаќање на судски такси по пред-

метот. Барањето за ослободување од плаќање на судски такси било прифатено и со Решение П1 бр. 2556/12 од 14.11.2012 година на Основниот суд Скопје II Скопје, било одлучено подносителот Петре Жежовски од Скопје да биде ослободен од плаќање на судски такси по предметот П.бр.2556/12.

Основниот суд Скопје II Скопје со Решение П1 бр.2556/12 од 28.12.2012 година, ја отфрлил како неуредна тужбата на тужителот Петре Жежовски од Скопје, против тужените Весна Младеновиќ од Скопје и Трајче Кузмановски од Скопје, за неправилности во извршување и заплenuвање без законски основ, повикувајќи се на одредбите од членовите 98 став 3 и 101 став 1 од Законот за парничната постапка, со обрзложение дека кон тужбата не бил поднесен доказ за лична идентификација на тужителот, односно дека поднесоците кои се поднесени од полномошникот, не ги содржеле потребните податоци од наведените законски членови.

Подносителот вложил жалба против погоре наведеното Решение на Судот, со наводи дека претходно по повод барањето за ослободување од судски такси, Судот се впуштил во одлучување по тоа барање и го прифатил бараното ослободување од плаќање на судски такси, од што логички следувало дека условите за постапување по поднесокот биле запазени при поднесувањето на тужбата со предлог за ослободување од трошоци, односно дека доколку навистина било така како што се тврдело во оспоруваното решение, Судот воопшто не би пристапил кон одлучување по поднесениот предлог за ослободување од трошоци на постапката и прифаќање на истиот и веднаш би пристапил кон примена на членот 101 став 1 од Законот.

Постапувајќи по жалбата, Апелациониот суд во Скопје со Решение ГЖ. бр. 1295/13 од 14.03.2013 година, ја одбил жалбата од тужителот како неоснована, а обжаленото решение го потврдил.

Според наводите во барањето, во образложението на решението не постоеле никакви наводи по однос на тоа зошто Судот одлучил така, односно не постоело образложение од кои причини Судот нашол дека жалбените наводи биле неосновани, особено немало образложение по однос нераскинливата врска помеѓу наводно некомплетната тужба и решението со кое барателот бил ослободен од трошоци по постапката.

Од овие причини, барателот смета дека во конкретниот случај несомнено постоела дискриминација врз основа на соци-

јална припадност, особено ако се земело предвид дека првотужен со поднесената тужба бил извршител, за кој според барателот постоело основано сомнение со оглед на нелогичното постапување на судот по тој предмет, дека по донесувањето на решението за ослободување од трошоци, тој презел дејствија постапувањето по предметот да го запре.

3. Од извршениот увид во доставената и прибавена документација произлегува дека барателот Петре Жежовски од Скопје, поднел тужба пред Основниот суд Скопје II Скопје против тужениот извршител Весна Младеновиќ од Скопје и Трајче Кузмановски од Скопје, за неправилности на извршување и за заплenuвање без законски основ.

При поднесувањето на тужбата, не била платена судската такса, но со тужбата, подносителот, истакнал барање за ослободување од трошоци по постапката.

Судот, имајќи ги предвид одредбите од членот 146 ставови 2 и 3 од Законот за парничната постапка, според кој судот нема да постапува по тужба, ниту да преземе друго дејствие за кое не е платена судска такса, а ако тужителот не ја плати судската такса во рок од 15 дена од денот на поднесувањето на тужбата, се смета дека тужителот ја повлекол тужбата, при добивањето на оформениот предмет по тужбата, Судот не преземал дејствија по истата, се додека не била платена судската такса.

Во конкретниот случај, бидејќи во тужбата било истакнато и барање за ослободување од плаќање на трошоци по постапката, Судот во таа фаза донел Решение П1 бр. 2556/12 од 14.11.2012 година, со кое врз основа на приложените потребни документи од Управата за јавни приходи, утврдени со членот 164 од Законот, согласно членот 163 од Законот, го ослободил тужителот од плаќање на судски такси по предметот.

По ослободувањето на тужителот од плаќање на судските такси, се создале услови за преземање на следното дејствие од страна на Судот, односно условите за пристапување кон испитување на уредноста на поднесената тужба од аспект на членот 98 од Законот за парничната постапка.

Во таа фаза, од страна на Судот било утврдено дека тужбата не била уредна, бидејќи не ги содржела сите потребни податоци, предвидени со наведениот член од Законот, односно поради тоа што полномошникот на тужителот не доставил доказ за лична идентификација на тужителот. Од наведените причини, Судот, согласно членот 101 став 1 од Законот за парничната

постапка, кој уредувал дека поднесоците кои се поднесени од полномошник, а кои се неразбирливи или не ги содржат податоците од членот 98 ставови 3, 4, 5 и 8 од Законот, со Решение бр. П1 бр. 2556/12 од 28.12.2012 година, ја отфрлил тужбата како неуредна.

Незадоволен од решението со кое тужбата била отфрлена како неуредна, подносителот на барањето вложил жалба до повисокиот суд, наведувајќи дека тој преку својот полномошник, кон полномошното со сигурност приложил доказ за сопствена идентификација, а доколку не било така, Судот за почеток воопшто не би пристапил кон одлучување по предлогот за ослободување од трошоците на постапката и прифаќање на истиот, односно веднаш би пристапил кон примена на членот 101 став 1 од Законот за парнична постапка. Во жалбата понатаму навел и дека согласно конкретната ситуација, ниту судот, ниту тужителот можел да докаже дали тој доказ бил приложен кон тужбата, меѓутоа од причини што судот одлучувал по поднесениот предлог и истиот го прифатил, нужно било да се констатира дека условите за содржината на поднесоците бил исполнет при поднесувањето на тужбата.

Постапувајќи по вложената жалба, Апелациониот суд во Скопје, со Решение ГЖ.бр.1295/13 од 14.03.2013 година, ја одбил жалбата како неоснована, а првостепеното решение го потврдил, со образложение дека при донесувањето на обжаленото решение првостепениот суд не сторил ниту една суштествена повреда на одредбите од Законот за парничната постапка, дека обжаленото решение било јасно, разбирливо, со образложени причини за решителните факти при одлучувањето и истото можело во целост и со сигурност да се испита и изврши.

Повисокиот суд во оценка на жалбените наводи дека тужителот преку својот полномошник, кон полномошното со сигурност приложил доказ за сопствена идентификација, а доколку не било така, Судот за почеток воопшто не би пристапил кон одлучување по предлогот за ослободување од трошоците на постапката и прифаќање на истиот, односно веднаш би пристапил кон примена на членот 101 став 1 од Законот за парнична постапка, нашол дека истите не биле основани, од причини што првостепениот суд постапувајќи по тужбата и внимавајќи на нејзината уредност во смисла на одредбите од членот 98 од Законот за парничната постапка, со право констатирал дека тужбата поднесена од страна на тужителот била неуредна, односно истата не содржела доказ за лична идентификација на тужителот.

Незадоволен од одлуките на судовите, барателот преку полномошникот Марија Аргировска, адвокат од Скопје, до Уставниот суд, доставува поднесок назначен како “Иницијатива за оценување на уставност и законитост од член 110 став 1 точка 3 од Уставот на Република Македонија на поединечен правен акт”, меѓутоа од содржината на истиот произлегува дека тоа се однесува на барање за заштита на слободи и права од членот 110 алинеја 3 од Уставот што се однесуваат на забрана на дискриминација на граѓаните по основ на социјална припадност, бидејќи смета дека во конкретниот случај несомнено постоела дискриминација по основ на социјална припадност, особено ако се земело предвид дека првотужен со поднесената тужба бил извршител.

4. Согласно членот 110 алинеја 3 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Според член 51 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, секој граѓанин што смета дека со поединечен акт или дејство му е повредено право или слобода утврдени со член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, може да бара заштита од Уставниот суд во рок од 2 месеци од денот на доставувањето на конечен или правосислен поединечен акт, односно од денот на дознавањето за преземање на дејство со кое е сторена повредата, но, не подоцна од 5 години од денот на неговото преземање.

Во барањето, според член 52 од Деловникот на Судот, потребно е да се наведат причините поради кои се бара заштита, актите или дејствата со кои тие се повредени, фактите и доказите на кои се заснова барањето, како и други податоци потребни за одлучувањето на Уставниот суд.

Според член 28 алинеја 3 од Деловникот, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Во барањето се наведува дека причина за барањата заштита на слободи и права е дискриминација по основ на социјална припадност.

Барателот како акти со кои смета дека е дискриминиран по наведениот основ, посочува одлука на Основниот суд Скопје II Скопје со која тужбата која барателот ја поднел пред означениот суд, била отфрлена како неуредна, како и одлука на Апелациониот суд Скопје, со која првостепената одлука била потврдена.

Барањето за заштита на слободи и права, подносителот го заснова на околности по однос на професионалниот статус на првотужениот со тужбата кој бил извршител по професија, односно смета дека во конкретниот случај, таквото одлучување на надлежните органи се должело на дискриминаторски однос на судовите спрема барателот, поради околноста што првотужениот со тужбата бил извршител по професија.

Според Судот, аргументот за професионалниот статус на првотужениот опфатен со тужбата, не е доволен аргумент за докажување на дискриминација по основ на социјална припадност, односно социјално потекло.

Наведеното од причини што припадноста на одреден статус или социјална група на граѓаните, сама по себе не значи дискриминација по автоматизам, туку дали припадноста на граѓаните по кој и да било основ, во конкретниот случај социјалната припадност на тужителот и првотужениот, бил единствен решавачки факт од кој судовите се раководеле при постапувањето и одлучувањето за одредено право на странките пред судовите. Конкретно, дали во случајот таа околност влијаела за фаворизирање на првотужениот наспрема тужителот, што довело до намалување на можностите на тужителот наспрема првотужениот во остварувањето на одредено право, односно правото на фер и правично постапување пред надлежните судови, заради нивната различна социјална припадност.

Тргувајќи од податоците кои треба да бидат содржани во барањето за заштита на слободи и права во смисла на членот 52 од Деловникот на Уставниот суд, според Судот, барањето отсуствува со релевантни факти и докази со предзнак на елементи на дискриминација, како појдовна основа од каде би можел овој суд да се впушти во одлучување по барање за заштита од дискриминација, од кои би можело да се утврди дека тој пред надлежните судови бил нееднакво третиран во однос на првотужениот, единствено и исклучиво заради различниот статус по основ на социјална припадност, па тоа резултирало со негативен исход од поднесената тужба, односно со отфрлање на тужбата.

Всушност, од содржината на барањето, произлегува дека тој не е задоволен од тоа како надлежните судови ја ценеле уредноста на тужбата која ја поднел преку својот полномошник, односно не е задоволен што тој не успеал да се постапува по неговото тужбено барање, па на тоа го темели своето тврдење за сторена дискриминација.

Од прибавените и доставени судски документи, произлегува дека актите од кои барателот смета дека е дискриминиран по основ на социјална припадност, се епилог на судско постапување во фаза на испитување на уредност на тужба, поднесена преку адвокат, која резултирала со отфрлање на тужбата поднесена од полномошник-адвокат, поради не приложување на доказ за лична идентификација на тужителот.

Во отсуство на потребните факти и докази кои се суштествени кај случаите на дискриминација, барањето во суштина се сведува на барање преку утврдување на повреда на слободи и права по основ на забрана од дискриминација, да се предизвика поинаков судски исход кој би бил во интерес на барателот, што излегува надвор од уставно утврдените рамки на надлежности на Уставниот суд во улога на повисок инстанционен суд да одлучува за законитоста на конкретни акти на надлежни органи.

Имајќи го предвид претходно наведеното, со оглед дека од барањето не произлегуваат релевантни факти и докази дека мотивите од кои се раководеле судовите при постапувањето во конкретниот случај биле исклучиво како резултат на дискриминаторскиот однос спрема барателот по наведениот основ со барањето, а не како резултат на постапување согласно со закон, конкретно докази дека судовите при оцената на уредноста на тужбата, се раководеле исклучиво од статусот на кој припаѓал подносителот на барањето како тужител наспрема статусот на првотужениот по професија извршител, Судот оцени дека во случајов не постојат процесни претпоставки за овој суд да се впушти во мериторно одлучување по барањето за заштита на слободи и права.

5. Имајќи го предвид претходно наведеното, со оглед дека во конкретниот случај не се исполнети предвидените услови од членот 52 од Деловникот на Уставниот суд, Судот утврди дека во конкретниот случај постојат процесни пречки за постапување по барањето, при што согласно членот 28 став 3 од Деловникот, Судот оцени дека се настапени условите за отфрлање на барањето за заштита на слободи и права кои се однесуваат на забрана од дискриминација по основите наведени во барањето.

6. Поради горе изнесеното, Судот одлучи како во точката 1 од решението.

7. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот Елена Гошева и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски.
(У.бр.105/2013 од 12.02.2014)

59.

У.бр.119/2013

- Барање на Ружа Настева од Скопје за заштита на слободи и права од член 110 алинеја 3 од Уставот

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеја 3 и член 71 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” број 70/1992), на седницата одржана на 12 февруари 2014 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Ружа Настева од Скопје, поднесено преку полномошникот Стојан Настев од Скопје, со кое бара заштита на слободи и права од член 110 алинеја 3 од Уставот, кои смета дека ѝ се повредени со одлуки на Основниот суд во Штип и Апелациониот суд во Штип.

2. Ружа Настева од Скопје, преку полномошникот Стојан Настев од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија, поднесе барање за заштита на слободи и права од член 110 алинеја 3 од Уставот.

Во барањето, подносителката изнесува хронологија на донесени одлуки од Основниот суд во Штип и Апелациониот суд во Штип, од водена вонпарнична постапка за физичка делба на имот по предметот ВПП бр. 60/10, во која постапка таа била учесник, со кои одлуки, таа смета дека судските органи извршиле повреда на нејзините права загарантирани со Уставот.

Со барањето се наведува дека подносителката не била задоволна од Решение ВПП бр.60/10 од 05.07.2011 година на Основниот суд во Штип, со кое била извршена физичка делба на имот, со наводи дека првостепениот суд врз основа на нецелосно вештачење за кое таа претходно приговарала, го донел решението за физичка делба, без претходно вештото лице да ја утврди вредноста на одделните делови од недвижните имоти, а потоа да ја изврши делбата како што било побарано со предлогот, поради што го обжалела првостепеното решение.

Апелациониот суд во Штип со Решение ГЖ. бр. 1160/11 од 29.09.2011 година, ја одбил жалбата како неоснована, а првостепеното решение го потврдил.

Во барањето понатаму се наведува дека по правосилноста на второстепеното решение, до Основниот суд во Штип, барателката поднела предлог за повторување на постапката, со кој приложила нов доказ-проценка на пазарната вредност на одделните делови од имотот кој бил предмет на физичката делба, за што таа ангажирала судски вештак и проценител, меѓутоа, Основниот суд во Штип, со Решение ВПП.бр. 60/10 од 26.01.2012 година, го одбил предлогот од барателката за повторување на постапката, со образложение дека истиот не претставувал нов доказ, кој што странката не можела да го обезбеди во претходните расправи.

Барателката и против решението со кое бил одбиен предлогот за повторување на постапката вложила жалба, при што Апелациониот суд во Штип со Решение ГЖ. бр. 690/12 од 24.04.2012 година, ја одбил жалбата како неоснована, а Решението на првостепениот суд ВПП.бр. 60/10 од 26.01.2012 година со кое бил одбиен предлогот за повторување на постапката, го потврдил.

Барателката понатаму, преку Основниот суд во Штип, до Врховниот суд на Република Македонија, вложила ревизија против Решението ГЖ. бр. 1160/11 од 29.09.2011 година, донесено од Апелациониот суд во Штип. Основниот суд во Штип, со Решение ВПП.бр. 60/10 од 11.06.2012 година, ја отфрлил ревизијата како недозволена, при што и против ова решение, барателката вложила жалба.

Апелациониот суд во Штип, постапувајќи по жалбата, со решение ГЖ.бр.1096/12 од 02.07.2012 година, ја одбила жалбата како неоснована, а Решението ВПП.бр. 60/10 од 11.06.2012 година го потврдил, со образложение дека правилно првостепене-

ниот суд постапил кога ја отфрлил ревизијата како недозволена од причини што одредбите од членовите 213-227 од Законот за вонпарничната постапка, со кои се регулирала делба на заеднички предмети или имот, не предвидувале можност за изјавување на ревизија против правосилно решение за физичка делба помеѓу странките донесено во вонпарнична постапка.

Поради сето погоре наведено, барателката бара Уставниот суд, во рамките на неговите надлежности кои се однесуваат на заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот, ги земе предвид сите погоре наведени одлуки по предметот ВПП. бр.60/10, донесени од Основниот суд во Штип, како и Апелациониот суд во Штип, кои судови со донесените одлуки извршиле повреда на нејзините права загарантирани со Уставот на Република Македонија.

3. Од извршениот увид во доставената и прибавена документација произлегува дека пред Основниот суд во Штип се водела вонпарнична постапка за физичка делба на имот во која барателката Ружа Настева од Скопје била учесник.

Од увидот во документацијата се утврди дека Основниот суд во Штип, постапувајќи по предлогот за физичка делба, со Решение ВПП бр.60/10 од 05.07.2011 година, извршил физичка делба на недвижности на реални делови помеѓу учесниците во постапката, против кое барателката вложила жалба.

Апелациониот суд во Штип, со ГЖ. бр. 1160/11 од 29.09.2011 година, ја одбил вложената жалба како неоснована, а првостепеното решение го потврдил, со образложение дека првостепениот суд извел доволно докази во текот на постапката за физичката делба на имотот, дека истите правилно ги оценил и на основа на тоа ги утврдил сите решителни факти од релевантно значење за одлучувањето.

Незадоволна од таквиот исход на постапката, барателката поднела предлог за повторување на постапката, кој предлог од страна на Основниот суд во Штип, со Решение ВПП.бр. 60/10 од 26.01.2012 година, бил одбиен, а кое по повод вложена жалба од барателката, истото од страна на Апелациониот суд во Штип со Решение ГЖ.бр.690/12 од 24.04.2012 година, било потврдено. Понатаму, барателката против Решението ГЖ.бр.1160/11 од 29.09.2011 година, вложила ревизија, но Основниот суд во Штип, со Решение ВПП.бр. 60/10 од 11.06.2012 година, ја отфрлил ревизијата како недозволена, при што и против ова решение, барателката вложила жалба.

Апелациониот суд во Штип, постапувајќи по жалбата, со решение ГЖ.бр.1096/12 од 02.07.2012 година, ја одбила жалбата како неоснована, а Решението ВПП.бр. 60/10 од 11.06.2012 година го потврдил, со образложение дека правилно првостепенит суд постапил кога ја отфрлил ревизијата како недозволена од причини што одредбите од членовите 213-227 од Законот за вонпарничната постапка, со кои се регулирала делба на заеднички предмети или имот, не предвидувале можност за изјавување на ревизија против правосилно решение за физичка делба помеѓу странките донесено во вонпарнична постапка.

Од доставената и прибавена документација, произлегува дека барателката Решението ГЖ. бр. 1160/11 од 29.09.2011 година на Апелациониот суд во Штип, со кое е потврдено првостепеното решение за физичка делба на Основниот суд во Штип, го примила на 14.10.2011 година.

4. Согласно членот 110 алинеја 3 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Според член 51 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, секој граѓанин што смета дека со поединечен акт или дејство му е повредено право или слобода утврдени со член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, може да бара заштита од Уставниот суд во рок од 2 месеци од денот на доставувањето на конечен или правосислен поединечен акт, односно од денот на дознавањето за преземање на дејство со кое е сторена повредата, но, не подоцна од 5 години од денот на неговото преземање.

Во барањето, според член 52 од Деловникот на Судот, потребно е да се наведат причините поради кои се бара заштита, актите или дејствата со кои тие се повредени, фактите и доказите на кои се заснова барањето, како и други податоци потребни за одлучувањето на Уставниот суд.

Според член 28 алинеја 3 од Деловникот, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Во конкретниот случај, барателката со барањето изнесува хронологија на дејствија преземени од нејзина страна во водена

вонпарнична постапка ВПП.бр.60/10 пред Основниот суд во Штип за физичка делба на имот, насочени кон докажување дека начинот на извршената физичка делба бил извршен на основа нецелосно вештање, како и хронологија на донесени одлуки од страна на Основниот суд во Штип и Апелациониот суд во Штип, од чиј исход таа не е задоволна.

Со поднесок до овој суд (насловен како уставна жалба), подносителката бара предмет на оценка пред овој суд да бидат земени одлуки донесени од посочените судски органи, со кои таа смета дека и биле повредени нејзините права загарантирани со Уставот.

Всушност од поднесокот произлегува дека барателката, бара Уставниот суд во рамките на неговата надлежност, која се однесува на заштита на слободи и права на човекот и граѓанинот, да ги заштити нејзините слободи и права од кои таа смета дека тие и се повредени со конкретни акти на судски органи, меѓутоа со истото, подносителката не се повикува на повреда на ниту едно од слободите и правата за чија што заштита е надлежен Уставниот суд согласно со членот 110 алинеја 3 од Уставот.

Од приложената и прибавена документација, се утврди дека второстепеното Решението ГЖ.бр.1160/11 од 29.09.2011, донесено од Апелациониот суд во Штип, барателката го примила на ден 14.10.2011 година, а барањето за заштита на слободи и права до овој суд е поднесено на ден 02.09.2013 година.

Разгледувајќи го барањето од аспект на членот 51 од Деловникот, Уставниот суд може да постапува по барање за заштита на слободи и права на граѓанинот утврдени во член 110 алинеја 3 од Уставот за кои граѓанинот смета дека му се повредени со конечен или правосилен поединечен акт во определен рок, односно во рок од два месеци од денот на доставувањето на конечниот или правосилниот поединечен акт.

5. Имајќи ги предвид одредбите од членовите 51 и 52 од Деловникот на Уставниот суд, а со оглед дека од денот на доставувањето на поединечниот акт до денот на поднесувањето на барањето за заштита на слободите и правата утврдени со член 110 алинеја 3 од Уставот, поминало повеќе од 2 месеци, како и со оглед дека со барањето не е посочено за кои слободи и права утврдени со Уставот, барателката бара заштита, Судот утврди дека во конкретниот случај постојат процесни пречки за постапување по барањето, при што согласно членот 28 став 3 од

Деловникот, Судот оцени дека се настапени условите за отфрлање на барањето за заштита на слободи и права.

6. Поради горе изнесеното, Судот одлучи како во точката 1 од решението.

7. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот Елена Гошева и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр. 119/2013 од 12.02.2014)**

60.

У.бр.138/2013

- Барањето на Здружението „Радко“ – Охрид, за заштита на слободите и правата кои се однесуваат на дискриминација на граѓаните по основ на национална припадност.

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 26 февруари 2014 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на:

- Пресудата на Вишиот Управен суд на Република Македонија УЖ.бр.800/2013 од 4 јули 2013 година,

- Пресудата на Управниот суд на Република Македонија, У-5 бр.701/2012 од 7 февруари 2013 година,

- Решението на второстепениот орган- Комисија за жалби – Скопје, бр.15-48/2 од 28 март 2012 година, и

- Решението на Централниот регистар на Република Македонија, под деловоден број 30120110047571 од 7 октомври 2011 година.

2. СЕ ОТФРЛА барањето на Здружението „Радко“ – Охрид, за заштита на слободите и правата предвидени во член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија.

3. Здружението „Радко“ од Охрид до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на актите означени во точката 1 од ова решение. Истовремено, во иницијативата е содржано и барање за заштита на слободите и правата предвидени во член 110 алинеја 3 од Уставот, повредени со актите означени во точката 1 од ова решение, а кои се однесуваат на дискриминација на граѓаните по основ на национална припадност.

Со иницијативата се оспоруваат наведените акти од причина што со истите се нарушувало правото на здружување од член 20 ставови 1 и 2 од Уставот и истовремено се вршела дискриминација на определена група на граѓани на Република Македонија по основ на национално-културно самоидентификување (член 9 од Уставот).

Имено, иницијалниот акт всушност во дел се однесува на барање за оценување на уставноста и законитоста на пресудите на Вишиот управен суд, односно на Управниот суд, како и на Централниот регистар на Република Македонија и Комисијата за жалби, а во дел е содржано барање за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот, повредени со истите акти.

Во барањето, исто така, се наведува дека оспорените акти се во директен судир и со меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот на Република Македонија, член 8 став 1 алинеја 1 и став 2 и член 118 од Уставот на Република Македонија. Ова од причина што и покрај пресудата на Европскиот суд за човекови права со која било утврдено дека Република Македонија ја нарушила Европската конвенција и правото на здружување кога со одлука на Уставниот суд на Република Македонија програмата и статутот на Здружението „Радко“ биле прогласени за ништовни, не бил извршен упис и регистрација на ова здружение.

Со наведените акти се вршело директно непочитување на достоинството на определена група граѓани на Република Македонија кои што себеси се самоидентификувале како Бугари.

4. Судот на седницата утврди дека Централниот регистар на Република Македонија со Решение деловоден бр.3012011

0047571 од 7 октомври 2011 година го одбил барањето на Здружението „Радко“ – Охрид за упис на основање на Здружението, бидејќи не биле исполнети условите за упис на основање на Здружението.

Комисијата за жалби – Скопје, со Решение бр.15-48/2 од 28 март 2012 година, жалбата изјавена против наведеното Решение на Централниот регистар на Република Македонија ја одбил како неоснована.

Управниот суд на Република Македонија со Пресуда У-5 бр.701/2012 од 7 февруари 2013 година тужбата на Здружението „Радко“ – Охрид против решението на Комисијата за жалби – Скопје бр.15-48/2 од 28 март 2012 година, ја одбил како неоснована.

Вишиот управен суд со Пресуда УЖ.бр.800/2013 од 4 јули 2013 година во целост ја потврдил пресудата на Управниот суд У-5 бр.701/2012 од 7 февруари 2013 година, а жалбата на тужителот Здружение „Радко“ – Охрид ја одбил како неоснована.

5. 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.

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.

Еден дел од барањето се однесува на оценување на уставноста и законитоста на пресудите на Вишиот управен суд, Управниот суд Комисија за жалби и Централниот регистар на Република Македонија, со кое се бара нивно оценување со член 8 став 1 алинеја 1 устав 2, член 11 став 1, член 20 став 1 и 2, член 25 и член 118 од Уставот на Република Македонија, како и со одредби од Законот за трговските друштва.

Меѓутоа, не сите прописи можат да бидат предмет на оцена пред Уставниот суд, туку само прописите кои содржат општи норми на однесување, со кои се уредуваат односи на субјектите во правото на општ начин и утврдуваат права и обврски на неопределен круг на субјекти во правото.

Во конкретниот случај, актите кои се оспоруваат немаат карактер на пропис со кој се уредуваат односи помеѓу неопределен број на субјекти на општ начин, бидејќи од нивната содржина неспорно произлегува дека во случајов станува збор за поеди-

нечни конкретни акти со кои се регулираат односи *inter partes*. Со оглед дека оцената на уставноста и законитоста на поединечните, конкретни акти не спаѓа во надлежност на Уставниот суд, а во конкретниот случај станува збор токму за таков вид на прописи кои уредуваат односи *inter partes*, односно за поединечни акти, Судот оцени дека оспорените акти не се подобни за уставно-судска оценка.

Имајќи предвид дека актите кои се оспоруваат со дел од барањето немаат карактер на пропис *erga omnes*, според Судот исполнети се процесните услови за примена на цитираната деловничка одредба за отфрлање на иницијативата во овој дел.

6. Согласно член 110 алинеја 3 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување, забрана на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Според член 51 од Деловникот од Уставот 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 заснива барањето, како и други податоци потребни за одлучувањето на Уставниот суд.

Според член 28 алинеја 3 од Деловникот, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако постојат други процесни пречки за одлучување на иницијативата.

Тргувајќи од анализата на наведените уставни и деловнички одредби како и од приложените документи, според Судот, неспорно произлегува дека барањето за заштита на слободи и права во конкретниот случај е поднесено од правно лице, Здружението „Радко“ – Охрид, што е спротивно на член 51 од Деловникот. Имено, во еден дел од иницијативата е содржано барање за заштита на слободите и правата, во смисла на член

110 алинеја 3 од Уставот, кои, според барателот- Здружението “Радко”- Охрид, биле повредени по основ на дискриминација во однос на другите групи граѓани во Република Македонија, односно по основ на национално-културно самоидентификување.

Меѓутоа, Судот оцени дека во смисла на наведениот член од Деловникот, само физичко лице, односно граѓанин, може да поднесе барање за заштита на слободите и правата утврдени со член 110 алинеја 3 од Уставот, поради што, и од овој аспект, барањето е недопуштено.

При градењето на правното мислење Судот ги имаше во вид Пресудата на Врховниот суд на република Македонија Ужп.бр.940/2010 од 17.05.2011 год., како и Пресудата на Европскиот суд за човекови права донесена по апликацијата на Здружение на граѓани Радко & Паунковски против Република Македонија, со број 74651/01, но оцени дека истите не се од влијание со оглед на фактот што во конкретниот предмет постојат процесни пречки за мериторно одлучување.

Предвид на наведеното, во конкретниов случај постојат процесни пречки Уставниот суд мериторно да одлучува за суштината на барањето, поради што се исполнети условите за отфрлање на барањето во смисла на член 28 алинеја 3 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 Елена Гошева и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. Решението по однос на точката 2 е донесено со мнозинство гласови. **(У.бр.138/2013 од 26.02.2014)**

61.

У.бр.125/2013

- Барање на Вања Сапунова, Славејко Сапунов, Снежана Сапунова Марковска, Копринка Сапунова, Колета Зафирова Томовска, Ирена Зафирова Петровска и Мишела Зафирова, сите од Скопје, за заштита на слободи и права од член 110 алинеја 3 од Уставот

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеја 3 и член 71 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” број 70/1992), на седницата одржана на 12 март 2014 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Вања Сапунова, Славејко Сапунов, Снежана Сапунова Марковска, Копринка Сапунова, Колета Зафирова Томовска, Ирена Зафирова Петровска и Мишела Зафирова, сите од Скопје, со кое бараат заштита на слободи и права од член 110 алинеја 3 од Уставот, за кои сметаат дека им’ се повредени со одлуки на Управниот суд и Вишиот Управен суд на Република Македонија.

2. Барателите, наведени во точка 1 од Решението, до Уставниот суд на Република Македонија, поднесоа барање за заштита на слободи и права од член 110 алинеја 3 од Уставот.

Во барањето, подносителите изнесуваат хронологија на донесени одлуки од водена постапка по барање за денационализација пред Министерството за финансии - Комисија за одлучување по барањата за денационализација со седиште во Општина Центар-Скопје, како и хронологија на донесени одлуки во постапка пред Управниот суд на Република Македонија и Вишиот Управен суд на Република Македонија, со кои одлуки, тие сметаат дека судските органи извршиле повреда на нивните права загарантирани со Уставот.

Со барањето се наведува дека од страна на надлежните органи кои постапувале и одлучувале по нивното барање за денационализација, не била испочитувана нивната волја и право на избор за видот на надоместокот за одземената недвижност.

Имено, Комисијата за одлучување по барања за денационализација со седиште во Општина Центар-Скопје, надоместокот за недвижниот имот во износ од 658.000,00 денари, кој претходно го утврдила со Решение Дн.бр.20-08-353/2 (2502) од 29.01.2009 година, со дополнително Решение Дн.бр.25-08-353/2 (2502) од 05.11.2009 година, одлучила на барателите да им биде даден во вид на обврзници, а не како што тие барале со давање на друго земјиште, идентично со недвижниот имот кој бил одземен од нивните правни претходници.

Во образложението на Решението, било наведено дека Комисијата при одлучувањето се раководела од Известувањето од Комисијата за координација на работа на комисиите кои одлучуваат по барањата за денационализација ККД бр.03/186 од 31.07.2003 година, во кое било наведено дека државата не располагала со градежно земјиште за потребите на постапката за денационализација.

Според барателите, наводите дека Градот Скопје не располагал со државно градежно земјиште, не кореспондирало со вистината, што можело да се согледа од веб страницата на Агенцијата за катастар на недвижности на Република Македонија, за Општина Центар-Скопје, како и од секојдневните огласи во медиумите за оттуѓување на градежно земјиште сопственост на Република Македонија.

Од наведените причини барателите го обжалиле првостепеното Решение Дн.бр.25-08-353/2 (2502) од 05.11.2009 година до надлежната Комисија за решавање на управна постапка во втор степен од областа на денационализација при Владата на Република Македонија, која со Решение УП.бр.36-732/1 од 04.10.2010 година, ја одбила жалбата од барателите како неоснована.

Незадоволни од второстепената одлука, барателите поднеле тужба пред Управниот суд, за оценување на законитоста на второстепеното решение, истакнувајќи ги погоре содржаните наводи.

Управниот суд со Пресуда У2.бр. 2067/2010 од 15.06.2012 година, ја одбил тужбата како неоснована, на што барателите вложиле жалба до Вишиот управен суд.

Вишиот управен суд со Пресуда УЖ.бр. 312/2013 од 16.04.2013 година, ја одбил жалбата од барателите како неоснована, а пресудата на Управниот суд ја потврдил, бидејќи нашол дека тужениот орган донел законита одлука.

Барателите сметаат дека судењето не се одвивало пред непристрасен суд, бидејќи судовите не посветиле доволно внимание при испитувањето и утврдувањето на фактите и доказите кои тие ги истакнела во тужбата, па оттука со донесените одлуки барателите сметаат дека биле ставени во нерамно-правна, дискриминирачка положба во однос на другите баратели во постапката за денационализација, на кои им била даден како надомест друг имот од ист вид, во периодот од отпочнување на денационализацијата во Република Македонија па до 31.07.2003 година, па во однос на тие баратели, подносителите не биле еднакви пред Уставот и законите на Република Македонија.

Според подносителите на барањето, државата била обврзана додека се одвивал процесот на денационализација, да ги одржува сите опции, односно да располага со такво градежно земјиште или во спротивно била должна, доколку навистина не располагала со такво градежно земјиште, со измени на законот, таа опција да ја анулира. Државните органи тоа не го сториле, со што барателите по чии барања се одлучувало по 31.07.2003 година, биле доведени во заблуда од истите дека се во рамно-правна, недискриминирачка положба во однос на барателите по чии барања, надлежните органи одлучувале пред 31.07.2003 година.

Поради сето погоре наведено, барателите бараат Уставниот суд, во рамките на неговите надлежности кои се однесуваат на заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот, ги земе предвид одлуките донесени од Управниот суд и Вишиот управен суд, кои со донесените одлуки извршиле повреда на нивните права загарантирани со Уставот на Република Македонија.

3. Од извршениот увид во доставената и прибавена документација произлегува дека подносителите на барањето пред надлежни органи воделе постапка за денационализација на одземен имот од нивните правни претходници. Со барањето барале надоместот за одземениот имот кој на лице место претставувал градежно изградено земјиште, да им биде определен во вид на давање на друго земјиште во Општина - Центар-Скопје од ист вид.

Комисијата за одлучување по барања за денационализација со седиште во Општина Центар-Скопје, со Решение Дн.бр. 20-08-353/2 (2502) од 29.01.2009 година, го уважила барањето за денационализација на одземениот имот, утврдувајќи дека надоместот за одземениот имот, а врз основа на член 37 од Законот

за денационализација и член 14 од Уредбата за начинот и постапката за утврдување на вредноста на имотот кој е предмет на денационализација за градежно земјиште во прва зона, изнесува 658.000,00 денари, како и дека видот на надоместот ќе се определи со дополнително решение.

Со дополнително Решение Дн.бр.25-08-353/2 (2502) од 05.11.2009 година, првостепената Комисија, одлучила утврдениот надомест од 658.000,00 денари да им биде даден на барателите во вид на обврзници, имајќи го во вид Известувањето од Комисијата за координација на работа на комисиите кои одлучуваат по барањата за денационализација ККД бр.03/186 од 31.07.2003 година, во кое било наведено дека државата не располагала со градежно земјиште за потребите на постапката за денационализација.

Барателите не се согласувале видот на надоместот за одземеното земјиште да им биде даден во вид на обврзници, туку со давање на друго земјиште од ист вид во Општина Центар-Скопје, како што тие барале, односно не се согласувале со наводите во Решението дека државата не располагала со државно градежно земјиште во Општина Центар-Скопје, бидејќи од веб страницата на Агенцијата за катастар на недвижности на РМ, за Општина Центар-Скопје, како и од секојдневните огласи во медиумите за оттуѓување на градежно земјиште сопственост на Република Македонија, според подносителите на барањето, таквите наводи не кореспондирале со вистината.

Со тие наводи го обжалиле Решението Дн.бр.25-08-353/2 (2502) од 05.11.2009 година до Комисијата за решавање на управна постапка во втор степен од областа на денационализација при Владата на Република Македонија.

Второстепената Комисија со Решение УП.бр.36-732/1 од 04.10.2010 година, ја одбила жалбата од барателите како неоснована, со образложение дека правилно првостепениот орган го одредил видот на надоместокот, земајќи го предвид Известување ККД бр.03/186 од 31.07.2003 година, дека државата не располагала со градежно земјиште за потребите на постапката за денационализација и ги одбила како неосновани жалбените наводи од барателите по однос на тие околности.

Незадоволни од второстепената одлука, барателите поднеле тужба пред Управниот суд, за оценување на законитоста на второстепеното решение, истакнувајќи ги погоре содржаните наводи.

Управниот суд, оценувајќи ја законитоста на оспореното решение, нашол дека со истото не е повреден законот на штета на тужителите, при што со Пресуда У2.бр. 2067/2010 од 15.06.2012 година, ја одбил тужбата како неоснована, на што барателите вложиле жалба до Вишиот управен суд.

Вишиот управен суд со Пресуда УЖ.бр. 312/2013 од 16.04.2013 година, ја одбил жалбата од барателите како неоснована, а пресудата на Управниот суд ја потврдил, бидејќи нашол дека тужениот орган донел законита одлука.

Незадоволни од одлуките на надлежните органи, барателите со поднесок (насловен како уставна жалба), бараат Уставниот суд во рамките на неговите надлежности кои се однесуваат на заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот, ги земе предвид наведените одлуки на судовите, бидејќи сметаат дека тие со донесените одлуки извршиле повреда на нивните права загарантирани со Уставот на Република Македонија.

Од доставената и прибавена документација, произлегува дека барателите Пресудата УЖ.бр. 312/2013 од 16.04.2013 година на Вишиот управен суд на Република Македонија, со која жалбата на тужителите е одбиена како неоснована, а првостепената пресуда на Управниот суд е потврдена, ја примиле и тоа: Вања Сапунова, Славејко Сапунов, Снежана Сапунова Марковска, Колета Зафирова Томовска и Мишела Зафирова на 07.05.2013 година, Ирена Зафирова Петровска на 08.05.2013 година, додека на барателката Копринка Сапунова, за доставата на наведената пресуда, била повикана преку оглас на огласна табла на Управниот суд од 01.07.2013 година, со повик дека доколку во рок од 8 дена не се јави, доставата ќе се смета за уредно извршена.

4. Согласно членот 110 алинеја 3 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Според член 51 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, секој граѓанин што смета дека со поединечен акт или дејство му е повредено право или слобода утврдени со член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, може да бара заштита од Уставниот суд во рок од 2 месеци од денот на

доставувањето на конечен или правосислен поединечен акт, односно од денот на дознавањето за преземање на дејство со кое е сторена повредата, но, не подоцна од 5 години од денот на неговото преземање.

Во барањето, според член 52 од Деловникот на Судот, потребно е да се наведат причините поради кои се бара заштита, актите или дејствата со кои тие се повредени, фактите и доказите на кои се заснова барањето, како и други податоци потребни за одлучувањето на Уставниот суд.

Според член 28 алинеја 3 од Деловникот, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Разгледувајќи го барањето од аспект на членот 51 од Деловникот, Уставниот суд може да постапува по барање за заштита на слободи и права на граѓанинот утврдени во член 110 алинеја 3 од Уставот за кои граѓанинот смета дека му се повредени со конечен или правосислен поединечен акт во определен рок, односно во рок од два месеци од денот на доставувањето на конечниот или правосислниот поединечен акт.

Во конкретниот случај, барањето за заштита на слободи и права до овој суд е поднесено на ден 03.09.2013 година.

Од прибавената документација, произлегува дека за повеќето баратели, освен за барателката Копринка Сапунова, е надминат утврдениот рок за поднесување на барање за заштита на слободи и права пред овој суд, што според член 51 од Деловникот, е основ за отфрлање на барањето, меѓутоа и во отсуство на таа околност, а имајќи ја во вид содржината и суштината на барањето, во конкретниов случај, утврдивме дека недостасуваат и други процесни претпоставки за впуштање на овој суд во мериторно одлучување по барањето за заштита на слободи и права, поради следното:

Со доставеното барање за заштита на слободите и правата, насловено како уставна жалба, подносителите бараат Уставниот суд во рамките на неговите надлежности за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот, како предмет на оценка ги земе одлуките на надлежните судови, односно Пресудата У2.бр. 2067/2010 од 15.06.2012 година, донесена од Управниот суд и Пресудата УЖ.бр. 312/2013 од 16.04.2013 година, донесена од Вишиот управен суд на Република Македонија.

Барателите сметаат дека судовите со донесените одлуки извршиле повреда на нивните слободи и права загарантирани со Уставот, односно биле дискриминирани во однос на други граѓани кои воделе постапка за денационализација во друг временски период, односно пред периодот 31.07.2003 година во кој барателите-граѓани имале можност обештетувањето за одземениот имот да им биде определен со давање надомест од ист вид, после кој период граѓаните вклучително и подносителите на барањето, не можеле да се обештетат и на тој начин со образложение од надлежните органи кои постапувале по барања за денационализација дека државата не располагала со градежно земјиште за потребите на постапката за денационализација.

Од барањето произлегува дека подносителите не се согласуваат со тоа како се одвивал процесот на денационализација во државата, па оттука со барањето се забележува по однос прашањето за тоа како државата требала да постапува додека се одвивал процесот на денационализација и што таа требала да преземе при нормирањето на Законот за денационализација, а кое нешто државните органи не го сториле, па врз основа на тоа подносителите сметаат дека барателите-граѓани по чии барања се одлучувало по 31.07.2003 година, биле доведени во заблуда од државните органи дека се во рамноправна, недискриминирачка положба во однос на баратели-граѓани по чии барања се одлучувало пред тој период.

Меѓутоа, тоа се прашања од доменот на законодавната политика за конкретната област, и тие наводи по оцена на Судот, не можат да се доведат во корелација со конкретното барање на подносителите за заштита на слободи и права и заштита од дискриминација, за кое барање потребно е да бидат исполнети конкретните услови предвидени со членовите 51 и 52 од Деловникот на Уставниот суд.

Согласно цитираните одредби од Деловникот, со барањето потребно е да биде наведено на која слобода и право се однесува бараната заштита од членот 110 алинеја 3 од Уставот (слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување), односно да се наведе по кој основ (пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност) барателите сметаат дека се дискриминирани во остварувањето на своите права пред Уставот и законите.

Со барањето, тоа не е сторено, односно подносителите само општо се повикуваат на заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот и заштита од дискриминација од членот 110

алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, што претставува процесна пречка за постапување по барањето.

Исто така Судот ги имаше предвид наводите од подносителите дека се дискриминирани во однос на други граѓани-баратели на денационализација за кои се постапувало по барања за денационализација пред периодот 31.07.2003 година, пред кој период како надомест им бил даден друг имот од ист вид, што не било случај за граѓаните-баратели, поради регулативата која надлежните органи ја применувале во процесот на денационализација после тој период, па со тоа граѓаните, вклучително и подносителите на барањето, не биле еднакви пред Уставот и законите, односно биле ставени во понеповолна положба спрема граѓаните-баратели пред наведениот период.

Од овие наводи всушност произлегува дека барателите, причините за дискриминација ги темелат на различна регулатива која била во важност во периодите во кои надлежните органи постапувале по барањата за денационализација, меѓутоа тоа не се основи поради кои може да се бара заштита од дискриминација.

Имено, имајќи во вид дека кај случаите на дискриминација, покрај ставањето во неповолна положба или изложување на нееднаков третман на граѓаните кои се во иста правна и фактичка положба, битна компонента претставува и дискриминаторската основа (пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност), во конкретниот случај, Судот утврди дека со барањето не е посочена ниту една од овие основи наведени во членот 110 алинеја 3 од Уставот, која претставува одредено обележје или карактеристика по основ на кое се повредува правото на еднаков третман на поединецот или групата.

5. Поради наведеното, имајќи во вид дека од денот на доставувањето на поединечниот акт до денот на поднесувањето на барањето за заштита на слободите и правата утврдени со член 110 алинеја 3 од Уставот, поминало повеќе од 2 месеци, како и дека со барањето не е посочено за кои слободи и права утврдени со Уставот се однесува бараната заштита и не е посочено по кои од основите барателите бараат заштита од дискриминација, Судот утврди дека во конкретниот случај постојат процесна пречка за одлучување по барањето, при што согласно членот 28 став 3 од Деловникот, Судот оцени дека се настапени условите за отфрлање на барањето за заштита на слободи и права.

6. Поради горе изнесеното, Судот одлучи како во точката 1 од решението.

7. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот Елена Гошева и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.125/2013 од 12.03.2014)**

62.

У.бр. 27/2013

- Барање на Насер Селмани, од Скопје, Наташа Стојановска од Скопје, Фросина Факова од Прилеп, Снежана Лупевска, Билјана Богдановска и Тони Ангеловски од Скопје за заштита на слободите и правата што се однесуваат на слободата на јавното изразување

Физичкото отстранување на новинарите од галеријата на собраниската сала кое го налагала конкретната ситуација на ескалација на хаосот и безредието во салата имало за цел истите да ги заштити и да обезбеди ред во салата, а не да ги оневозможи во вршењето на нивната дејност – информирање на јавноста и да им ја ограничи слободата на изразувањето.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија и членовите 56 и 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 16 април 2014 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ ОДБИВА барањето на Насер Селмани, од Скопје, Наташа Стојановска од Скопје, Фросина Факова од Прилеп, Снежана Лупевска од Скопје, Билјана Богдановска од Скопје и Тони Ангеловски од Скопје за заштита на слободите и правата од

член 110 алинеја 3 од Уставот што се однесуваат на слободата на јавното изразување поднесено преку Адвокатската канцеларија Филип Медарски од Скопје.

2. Оваа одлука ќе се објави во „Службен весник на Република Македонија“.

3. Здружението на новинари на Република Македонија (ЗНМ) застапувано од Насер Селмани во својство на претседател на ЗНМ, Насер Селмани од Скопје, Наташа Стојановска од Скопје, Фросина Факова од Прилеп, Снежана Лупевска од Скопје, Билјана Богдановска од Скопје и Тони Ангеловски од Скопје, преку Адвокатската канцеларија на Филип Медарски од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесоа барање за заштита на слободите и правата кои се однесуваат на слободата на јавното изразување.

Според наводите во барањето, на 24 декември 2012 година, поголема група новинари меѓу кои и подносителите на барањето биле присутни во галеријата на собраниската сала на Собранието на Република Македонија за да ја следат седницата на која требало да се усвои Буџетот на РМ за 2013 година. Донесувањето на Буџетот било од исклучителен интерес за јавноста од причина што постоел конфликт помеѓу пратениците од власта и опозицијата околу тоа дали била запазена постапката за донесување на Буџетот. Во еден момент поголема група луѓе од собраниското обезбедување пристапиле во галеријата и почнале да ја празнат галеријата од присутните новинари. Некои од новинарите реагирале на таквиот начин на отстранување од галеријата, од причина што конфликтната ситуација во собраниската сала во тие моменти ескалирала и јавноста имала интерес да биде непречено известувана за тие случувања. Некои од новинарите, меѓу кои биле и подносителите на барањето се спротивставиле на отстранувањето од галеријата, по што биле присилно исфрлени со употреба на физичка сила. На нивните прашања кој наредил нивно присилно отстранување и кој е основот и потребата за тоа, не добиле одговор. На тој начин тие биле спречени да ја вршат својата професионална должност да известуваат за тој настан, за кој постоел огромен легитимен интерес кај јавноста.

По настанот, Здружението на новинарите на Македонија реагирало до Секторот за внатрешна контрола и професионални стандарди при Министерството за внатрешни работи и барало да биде утврден идентитетот на лицата кои ги исфрлиле новинарите од салата како и идентитетот на лицата кои дале наредба за тоа

со цел истите да бидат санкционирани. Во одговорот било наведено дека критичниот ден Претседателот на Собранието, заради закани по безбедноста бил евакуиран од Собранието и врз основа на член 43 од Законот за Собранието, одобрил полициските службеници задолжени за безбедноста во Собранието да воспостават ред и да создадат услови за отпочнување на пленарната седница. Во одговорот било наведено дека не била констатирана прекумерна употреба на сила или пречекорување на овластувањата, дека постапувањето на полициските службеници било во согласност со законот и не бил откриен идентитетот на лицата кои ги исфрлиле новинарите.

Здружението на новинарите писмено побарало и од Претседателот на Собранието да се расветли инцидентот и да се санкционираат одговорните. На ова обраќање до Здружението на новинарите било препратено соопштението до јавноста на Претседателот на Собранието. Во соопштението било наведено дека испразнувањето на галеријата било наредено за да се спречи поголем инцидент и дека Претседателот изразува жалење за настанот за новинарите.

На 25 декември 2012 година, Премиерот Никола Груевски во изјава за медиумите изразил жалење за отстранувањето на новинарите од галеријата на Собранието на Република Македонија, дека тоа не требало да се случи и дека била донесена проценка, која според него, не требало да се донесе.

Здружението на новинарите во врска со настанот се обратило со претставка и до Народниот правобранител со барање тој да утврди дека во случајот е прекршено правото на слобода на изразување и правото на информирање. Народниот правобранител го информирал ЗНМ дека нема надлежност да постапува по случајот.

Во барањето се наведува дека со актот на насилното исфрлање на новинарите од галеријата на собраниската сала била сторена повреда на слободата на изразување гарантирана со член 16 од Уставот и член 10 од Европската конвенција за човекови права. Правото на примање и пренесување на информации, било интегрален дел од слободата на изразување и со правото на јавно информирање го опфаќало правото на медиумите непречено да ја обавуваат својата дејност и да ја информираат јавноста. Во барањето се цитираат ставовите на Европскиот суд за човекови права во врска со членот 10 од Конвенцијата (случаи *Sunday Times v. U.K.*, *Lingens v. Austria*, *News Verlags GmbH & Co. KG v. Austria*) за улогата на медиумите

во демократското општество. Се наведува дека ограничувањата на слободата на изразување мора да бидат пропишани со закон, да се неопходни во едно демократско општество, да имаат за цел заштита на точно определени вредности.

Во конкретниот случај интервенцијата на државата со исфрлањето на новинарите од собраниската сала и спречувањето да го следат текот на седницата, не го исполнувал условот на пропишаност со закон и неопходност во едно демократско општество. Членот 43 од Законот за Собранието на кој се повикувало Министерството за внатрешни работи и Претседателот на Собранието, не ја легитимирал интервенцијата на собраниското обезбедување, бидејќи тој член (цитиран во барањето) не давал можност за интервенција на собраниското обезбедување како во конкретниот случај, со насилно исфрлање на новинарите од собраниската сала и дека станувало збор за непрецизна норма која не го задоволува тестот на предвидливост или јасност кој го барал Судот во Стразбур за една норма да претставува закон и да дава основа за ограничување на слободата на изразување.

Интервенцијата била спротивна и на низа одредби од Деловникот на Собранието (членови 2, 225, 227) како и на членот 70 од Уставот на Република Македонија кој се однесувал на јавноста на седниците на Собранието. Отстранувањето на новинарите од собраниската сала претставувало во суштина исклучување на јавноста од седницата на Собранието, а тоа според членот 70 од Уставот е можно само со одлука со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број на пратеници. Оттука, конкретната интервенција не можело да се третира дека била предвидена со закон само заради фактот што не била донесена одлука за отстранување на јавноста со двотретинско мнозинство, туку и заради фактот што надвор од оваа, не постоела ниту една друга правна можност за отстранување на новинарите од собраниската сала како во конкретниот случај.

Интервенцијата на државата не го задоволува тестот за неопходност и пропорционалност во едно демократско општество, кој бил воспоставен во судската практика на Судот во Стразбур.

Седницата која новинарите биле оневозможени да ја следат, оневозможувањето да известуваат за настаните кои се одвиваат во текот на седницата (конфликтната ситуација која резултира со присилно исфрлање на пратениците од опозицијата) како и текот на седницата на Собранието што следела потоа, била една од најважните седници на Собранието во текот

на годината за која бил евидентен јавниот интерес за следење и известување. Со насилното отстранување на новинарите од собраниската сала било јасно дека станува збор за диспропорција помеѓу интервенцијата (мешањето) на државата и легитимната цел, која со таа интервенција требало да се оствари, поради што таквата интервенција не можела да се третира како „неопходна во едно демократско општество“ во смисла на ЕКЧП.

Особено битно е тоа што новинарите не придонеле за конфликтната ситуација на ниту еден начин, бидејќи тие на ниту еден начин не го нарушиле редот во зградата на Собранието, немале непосреден допир со Претседателот на Собранието, ниту со пратениците, така што не е јасно зошто биле отстранети со цел да се воспостави редот, кога самите немале никаков удел во неговото евентуално нарушување. Апсурдно било објаснувањето дадено од Министерството за внатрешни работи дека одлуката за отстранување на новинарите била донесена поради нарушувањето на редот во салата од страна на пратеник, бидејќи во таков случај обезбедувањето можело, доколку тоа било потребно, да го отстрани тој пратеник, без никаква пречка од страна на присутните новинари. Не можело да се смета како легитимна причина за ваквата реакција на собраниското обезбедување ниту тоа што од надвор пристигнувале информации за можна ескалација на протестите, како и насилно пробивање на полициските кордони, што дополнително ја усложнувало безбедносната ситуација во Собранието.

Во барањето се предлага врз основа на член 55 од Деловникот, Уставниот суд да одлучува на јавна расправа на која ќе бидат повикани подносителите на барањето и нивниот полномошник и по одржаната расправа Уставниот суд да утврди дека со дејствијата на присилно отстранување на подносителите од салата на Собранието на Република Македонија на 24 декември 2012 година со што тие биле спречени да ги следат и да известуваат за настаните во салата, е повредена слободата на изразување гарантирана со член 16 од Уставот и со член 10 од Европската конвенција за човекови права.

4. Судот на седницата врз основа на доказите што беа приложени кон барањето за заштита на слободите и правата и одговорот добиен од Собранието на Република Македонија, ја утврди следнава фактичка состојба:

На 24 декември 2012 година во Собранието на Република Македонија била закажана седница на која требало да се донесе Законот за усвојување на Буџетот на Република Македонија за 2013 година.

За седницата постоел голем интерес од страна на јавноста и медиумите со оглед на значењето на Буџетот и поради фактот што во деновите пред одржувањето на седницата, поточно во текот на месец ноември и декември се воделе повеќедневни, интензивни, на моменти и тензични расправи на пратениците од парламентарното мнозинство и од опозицијата по предлог Буџетот во рамките на матичната комисија за финансирање и Буџет при Собранието на Република Македонија.

На 24 декември 2012 година претставниците на средствата за јавно информирање, меѓу кои биле и подносителите на барањето биле влезени во зградата на Собранието, дел од нив се наоѓале во прес центарот, дел во ходниците на Собранието, а дел во галеријата на собраниската сала со цел да ја следат седницата.

При обидот за отпочнување на закажаната пленарна седница, во салата дошло до нарушување на редот од страна на група пратеници кои започнале да ја уништуваат техничката опрема во салата, ја блокирале собраниската говорница, го опколиле претседателот на Собранието попречувајќи го во извршувањето на функцијата. Опколувањето и физичкото посегнување кон претседателот било проследено со навреди и закани.

Заради закани по безбедноста, претседателот на Собранието од страна на обезбедувањето бил изнесен од салата, но инцидентите во салата продолжиле.

Врз основа на член 43 од Законот за Собранието на Република Македонија, претседателот на Собранието одобрил полициските службеници задолжени за безбедност во Собранието да воспостават ред во собраниската сала и да создадат услови за отпочнување на седницата. Собраниското обезбедување проценило дека е потребно галеријата да се испразни, заради безбедност на присутните во галеријата и на лицата кои се наоѓале во салата.

Сите присутни на галеријата, меѓу кои се наоѓале и подносителите на барањето, биле замолени од обезбедувањето да ја напуштат галеријата од безбедносни причини и случувањата да ги следат од прес центарот.

Најголем дел од новинарите постапиле по укажувањето, а помал дел од присутните меѓу кои и подносителите на барањето започнале да се конфронтираат со собраниското обезбедување, се оглушиле на наредбите на полициските службеници и пружиле активен и пасивен отпор при што еден од полициските службеници бил повреден во пределот на ногата.

Подносителите на барањето заедно со останатите претставници на средствата за јавно информирање по напуштањето на салата останале внатре во Собранието и од другите простории (прес центарот, холот непосредно до галеријата) можеле да го следат преносот во живо од седницата.

Истовремено надвор од Собранието на Република Македонија се одржувале собири на две спротивставени групи при што неколку лица биле повредени.

Седницата на 24 декември 2012 година била јавна и достапна за следење. Таа одела од почеток до крај во пренос во живо на Собранискиот канал на Македонската радио телевизија и преку веб стриминг на собраниската интернет страница. По завршувањето на седницата видео запис од истата бил прикачен и достапен за сите посетители на интернет страницата на Собранието, а исто така и стенографските белешки.

Следниот ден по настанот, во изјава дадена пред средствата за јавно информирање, премиерот Никола Груевски изразил жалење за отстранувањето на новинарите од галеријата на Собранието на Република Македонија: „Веројатно во целиот тој хаос се донела таква проценка која според мене не требало да се донесе. Меѓутоа се донела таква проценка и се случило тоа што се случило.“

Здружението на новинарите на Македонија, на 26 декември 2012 година поднело писмена претставка до Министерството за внатрешни работи – Сектор за внатрешна контрола и професионални стандарди со кое што побарало да се утврди идентитетот на лицата кои биле дел од собраниското обезбедување и да покрене постапка за утврдување на нивната одговорност и да се открие идентитетот на лицата кои дале наредба на собраниското обезбедување насилно да ги исфрли новинарите и да се утврди нивната одговорност.

Министерството за внатрешни работи доставило одговор дека од извршените проверки не може да се констатира прекумерна употреба на сила или пречекорување на овластувањата, односно дека постапувањето на полициските службеници било во

согласност со Законот за Собранието, Законот за полиција, Кодексот на полициската етика и подзаконските акти на Министерството.

Здружението на новинарите на 26 декември 2012 година, исто така писмено побарало од претседателот на Собранието на Република Македонија г-дин Трајко Велјановски да достави информација за тоа кој наредил исфрлање на новинарите, кој бил правниот основ на одлуката како и да се преземат законски мерки за расветлување на инцидентот.

На 26 декември 2012 година Претседателот на Собранието Трајко Вељановски дал соопштение за јавноста во кое меѓу другото се вели:

„Имајќи во предвид дека беше најавено дека опозицијата нема да дозволи буџетот да се донесе и беа најавени протести и инциденти, врз основа на Законот за Собранието член 43 побарав од собраниското обезбедување да обезбеди редовен тек на седницата. Сакам да потсетам дека потребните мерки ги планираат и преземаат припадниците на собраниското обезбедување. Да потсетам дека на почетокот новинарите без никакви забрани беа присутни на галеријата од пленарната сала. Откако се случи првиот инцидент, кога и јас како претседател на Собранието бев нападнат, кога беше уништена и техниката, а обезбедувањето мораше да ме извлекува од пленарната сала, надлежното собраниско обезбедување имајќи во предвид дека галеријата е во суштина дел од пленарната сала, донело оценка дека галеријата мора да биде празна за да не се случи некој поголем инцидент.

За оваа оценка кога станува збор за присутноста на новинарите, како претседател изразувам жалење. Ќе побарам да се спроведе постапка од надлежните институции да се утврди одговорноста за настанот, при што сакам уште еднаш да апелирам дека и понатаму ќе се завземам за максимална отвореност и транспарентност на Собранието“.

На 26 декември 2012 година Здружението на новинарите со допис се обратило до Народниот правобранител и побарало тој да покрене постапка за случајот и да утврди дека во случајот било повредено правото на слобода на изразување и правото на информирање.

Народниот правобранител писмено ги известил дека побарал од МВР да утврди дали службените лица од собраниското обезбедување постапиле согласно прописите за одржување на

редот во зградата на Собранието и за добиениот одговор од МВР, но дека и покрај изразената загриженост и ставот на Народниот правобранител за важноста на слободата на информирање, тој нема надлежност да постапува.

Здружението на новинарите преку својот претседател Насер Селмани, тој во свое лично својство, Наташа Стојановска, Фросина Факова, Снежана Лупевска, Билјана Богдановска и Тони Ангеловски, преку адвокатската канцеларија Филип Медарски на 22 февруари 2013 година до Уставниот суд го доставиле барањето за заштита на слободата и правото на јавно изразување на мисла.

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 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 16 од Уставот, кој се однесува на граѓанските и политичките слободи и права, се гарантира слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата. Се гарантира слободата на говорот, јавниот настап, јавното информирање и слободното основање на институции за јавно

информирање. Се гарантира слободниот пристап кон информациите, слободата на примање и пренесување на информации. Се гарантира правото на одговор во средствата за јавно информирање. Се гарантира правото на исправка во средствата за јавно информирање. Се гарантира правото на заштита на изворот на информацијата во средствата за јавно информирање. Цензурата е забранета.

Во членот 10 од Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи на Советот на Европа е предвидено дека секој човек има право на слобода на изразувањето. Ова право ги опфаќа слободата на мислење и пренесување на информации или идеи, без мешање на јавната власт и без оглед на границите. Остварувањето на овие слободи, кое што вклучува обврски и одговорности, може да биде под определени формалности, услови, ограничувања и санкции предвидени со закон, кои во едно демократско општество претставуваат мерки неопходни за националната безбедност, територијалниот интегритет и јавната сигурност, заштитата од немири или кривично дело, заштита на здравјето или моралот, угледот или правата на другите, за спречување на ширењето на доверливи информации или за зачувување на авторитетот и непристрасноста на судството.

Во врска со јавноста во работењето на Собранието, присуството на новинарите и одржувањето на редот во Собранието, релевантни се следниве одредби од Уставот, Законот за Собранието и Деловникот на Собранието:

Во членот 67 став 2 од Уставот е определено дека претседателот на Собранието го претставува Собранието, се грижи за примена на Деловникот на Собранието и врши други работи утврдени со Уставот и со Деловникот на Собранието.

Според членот 70 од Уставот, седниците на Собранието се јавни. Собранието може да одлучи да работи без присуство на јавноста со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници.

Според член 43 став 1 од Законот за Собранието на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 104/ 2009), одржувањето на редот во зградата на Собранието и во просториите во кои работи Собранието го обезбедува посебна служба. Лицата од посебната служба за одржување на редот во зградата на Собранието на истакнато место на облеката носи обележје на Собранието на Република Македонија.

Според ставот 2 на овој член, овластените службени лица на органите на државната управа не можат без одобрение од претседателот на Собранието да имаат пристап во просториите од ставот (1) на овој член, ниту да преземаат мерки спрема пратениците, работниците во Службата и спрема други граѓани.

Во ставот 3 на наведениот член од Законот е определено дека носење оружје во зградата на Собранието не е дозволено, освен за лицата овластени за одржување на редот во зградата на Собранието.

Согласно ставот 4, за одговорноста за нарушување на редот во Собранието од страна на пратениците и надворешни лица кои учествуваат во работата на Собранието одлучува и донесува мерки претседателот на Собранието по претходна консултација со потпретседателите и координаторите на пратеничките групи.

Според член 91 од Деловникот на Собранието на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 91/2008, 119/2010 и 23/2013) за одржување на редот на седницата се грижи претседателот на Собранието. За повреда на редот на седницата, претседателот на Собранието може да го опомене и да му го одземе зборот на пратеникот.

Според членот 92 од Деловникот, претседателот на Собранието ќе го опомене пратеникот ако со своето однесување, со земање на збор кога претседателот не му дал збор, со упаѓање во збор на говорник или со слична постапка го нарушува редот на седницата. Претседателот на Собранието ќе му го одземе зборот на пратеникот, кога тој со својот говор на седницата го повредува редот, а на истата седница два пати е повикан да се придржува за редот на седницата.

Во членот 93 од Деловникот е предвидено дека претседателот на Собранието го отстранува пратеникот од седницата, кога и покрај опомената, односно одземањето на збор го нарушува редот на седницата или употребува изрази со кои се нарушува достоинството на Собранието. Пратеникот кој е отстранет од седницата, должен е веднаш да ја напушти салата во која се одржува седницата. Ако претседателот на Собранието не може да го одржи редот на седницата, ќе одреди краток прекин на седницата.

Согласно членот 94 од Деловникот, одредбите за одржување на редот на седницата на Собранието се однесуваат на сите учесници на седницата.

Според член 225 од Деловникот на Собранието, Собранието обезбедува информирање на јавноста за работата на Собранието и на работните тела, како и на постојаните делегации во меѓународните организации.

Според член 227 од Деловникот, претставниците на средствата за јавно информирање, во согласност со прописите за внатрешниот ред на Собранието, можат да присуствуваат на седниците на Собранието и на седниците на работните тела заради известување на јавноста за нивната работа.

6. Слободата на изразувањето претставува субјективно право кое е нераскинливо поврзано со човековата личност и е предуслов за остварување на многу други слободи и права. Гарантирањето на оваа слобода во Уставот на Република Македонија е на такво рамниште што овозможува нејзино директно остварување, без поддршка на посебно законско уредување и истовремено овозможува нејзина директна заштита врз основа на Уставот, од страна на Уставниот суд, согласно членот 110 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Слободата на медиумите како составен дел на слободата на изразувањето, што меѓу другото, ја опфаќа слободата на јавното информирање и слободата на примање и пренесување на информации, исто така претставуваат основи на демократското општество бидејќи слободната комуникација на информации и идеи за политичките и другите општествени прашања од јавен интерес се од суштинско значење за секое општество. Ова имплицира слобода на медиумите да добиваат информации врз основа на кои тие ќе можат да ја остваруваат својата улога, да коментираат и известуваат за сите значајни прашања од јавен интерес без ограничувања со цел да ја информираат јавноста.

Уставот на Република Македонија не содржи ниту специјална, ниту генерална законска резерва која би ги определила границите на остварувањето на слободата на мислата и јавното изразување на мислата, поради што нејзината граница треба да се бара во севкупноста на Уставот и неговите определби имајќи ги при тоа во предвид горе цитираните меѓународни документи што се ратификувани во согласност со Уставот.

Ваквото високо ниво на гарантирање на слободата на мислата и нејзиното јавно изразување во Уставот на Република Македонија, интерпретирани во меѓународното право не може да важи неограничено. Заради обезбедување на заедничкиот живот,

правниот поредок понекогаш мора да ја ограничи слободата на поединецот за да ја заштити слободата на другите.

Од наведените одредби од Законот за Собранието на Република Македонија и Деловникот на Собранието на Република Македонија произлегува дека јавноста во работењето на Собранието се обезбедува преку присуство на новинарите на седниците на Собранието и на работните тела. Од наведените одредби (член 91 од Деловникот на Собранието на Република Македонија) исто така произлегува дека за одржување на редот на седниците се грижи претседателот на Собранието, кој за повреда на редот на седницата може да преземе повеќе мерки (опомена, одземање на збор на пратеник, отстранување на пратеникот од седницата). Одредбите за одржување на редот на седницата на Собранието се однесуваат на сите учесници на седницата.

Според оценката на Судот, дејствието на отстранување на новинарите од галеријата на собраниската сала претставува попречување на правото на новинарите непречено да ја обавуваат својата дејност и да ја информираат јавноста за настан кој е од несомнено големо значење за граѓаните на Република Македонија – случувањата во Собранието во врска со донесување на Буџетот за 2013 година и за кој јавноста имала голем интерес да го следи и да биде известувана.

Меѓутоа, треба да се има предвид дека остварувањето на слободата на јавно информирање и слободата на примање и пренесување на информации и кои се гарантирани со член 16 од Уставот на Република Македонија и членот 10 од Европската конвенција за заштита на слободите и правата како составни елементи на слободата на изразувањето не се апсолутни, односно подлежат на ограничувања кои се предвидени во ставот 2 на членот 10 од Европската конвенција. Имено, согласно ставот 2 на членот 10 од Европската конвенција овие ограничувања мора да се пропишани со закон и да се неопходни во едно демократско општество заради остварување на некоја од легитимните цели наведени во оваа одредба како што се заштита на безбедноста, јавната сигурност, заради заштита од немири или кривично дело и заради заштита на правата на другите.

Правниот основ за примената на оспорената мерка е членот 43 од Законот за Собранието кој определува кој е задолжен за одржување на редот во зградата на Собранието – посебна собраниска служба за обезбедување и кој го овластува претседателот на Собранието да одлучува и да донесува мерки за

одговорноста за нарушување на редот во Собранието од страна на пратениците и надворешни лица кои учествуваат во работата на Собранието.

При оценката на оправданоста и неопходноста на примената на оспорената мерка, односно дејствието на отстранувањето на новинарите од собраниската сала мора да се тргне од конкретните околности на случајот односно случувањата на 24 декември 2012 година внатре во зградата на Собранието, односно во салата за седници, како и немирите и нарушувањата на редот што се одвивале пред зградата на Собранието. Имено, мора да се има предвид тензичната атмосфера во собраниската сала што практично оневозможувала редовен и нормален почеток и тек на седницата. Во таа смисла, посебно треба да се земе во предвид фактот дека наведената ситуација настанала како последица на околноста дека по влегувањето на претседателот на Собранието во пленарната сала со цел отпочнување на закажаната седница, истиот бил нападна од поголема група на пратеници и веднаш изнесен од обезбедувањето од салата. Во таквата настаната ситуација, проследена, во објективна смисла, со цела низа инциденти, настанато безредие, кршење на инвентар, кој кулминира и со фрлање на предмети низ салата и во правец на галеријата, обезбедувањето проценило, а во интерес на заштита на интегритетот и животите на новинарите присутни во галеријата, да постапи на тој начин што истите ќе ги упати на побезбедно место во кое нивните животи не би биле загрозувани. Ваквата проценка на собраниското обезбедување, која е од исклучиво безбедносен карактер и е во функција на заштита на лицата присутни во Собранието, не би требало на ниту еден начин да се става во корелација со загарантираното право на новинарите да се присутни во Собранието и да известуваат за настаните чии непосредни сведоци се и самите тие. Впрочем, присутните новинари, повеќето од нив и истиот ден, ги доставија и објавија своите извештаи во вечерните изданија на своите медиуми, што укажува дека во конкретниот случај не може да стане збор за повреда на слободата на изразување на групата присутни новинари.

Ваквата пракса на безбедносните органи е вообичаен начин на постапување во вакви и слични ситуации кога станува збор за загрозување, односно гарантирање на безбедноста на претставниците на средствата за информирање при известување од кризни подрачја, демонстрации, и други потенцијално опасни настани, или пак присуство на потенцијално безбедносно ризични инцидентни ситуации.

Самиот факт што новинарите уште од изутрината на 24 декември 2012 година биле присутни во Собранието како и пред зградата на Собранието и известувале за случувањата, укажува дека и покрај најавите и очекувањата дека расправата и донесувањето на Буџетот ќе се одвива во тензична атмосфера, на новинарите им бил овозможен пристап во зградата на Собранието и во галеријата на собраниската сала со цел да ја извршуваат нивната задача и да ја информираат јавноста за текот на седницата. Значи не постоела однапред намера новинарите да бидат попречени и оневозможени во известувањето за седницата. Исто така, по напуштањето на галеријата на салата, подносителите на барањето и другите претставници на медиумите имале можност да останат во другите простории во зградата – прес центарот кој е опремен со компјутерска техника од каде што можеле да го следат во живо преносот од седницата, кој што пренос исто така одел во живо преку веб стриминг на собраниската интернет страница и на собранискиот канал на МРТ.

Од наведеното произлегува дека само присуството на новинарите во салата и директното пренесување не ја прави една седница јавна, бидејќи постојат повеќе начини на кои Собранието овозможува јавност во неговото работење и кои што биле применети во конкретниот случај. Физичкото отстранување на новинарите од галеријата на собраниската сала кое го налага конкретната ситуација на ескалација на хаосот и безредието во салата имало за цел истите да ги заштити и да обезбеди ред во салата, а не да ги оневозможи во вршењето на нивната дејност – информирање на јавноста и да им ја ограничи слободата на изразувањето.

Поради наведеното Судот утврди дека со насилното отстранување на новинарите - подносителите барањето од галеријата на салата на Собранието на Република Македонија 24 декември 2012 година не им била повредена слободата на изразувањето.

7. Тргувајќи од наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од оваа одлука.

8. Оваа одлука Судот ја донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот Елена Гошева и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.27/2013 од 16.04.2014)**

*

* *

Врз основа на член 25 став 6 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), по моето гласање против Одлуката У.бр.27/2013 донесена на 16.04.2014 година за одбивање на барањето за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот што се однесуваат на слободата на јавното изразување, го издвојувам и писмено го образложувам следното

ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

Со означената Одлука, Уставниот суд со мнозинство гласови го одби барањето на Насер Селмани од Скопје, Наташа Стојановска од Скопје, Фросина Факова од Прилеп, Снежана Лупевска од Скопје, Билјана Богдановска од Скопје и Тони Ангеловски од Скопје за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот што се однесуваат на слободата на јавното изразување поднесено преку Адвокатската канцеларија на Филип Медарски од Скопје.

Моето издвоено мислење се однесува првенствено на неможноста објективно да се произнесам за предметот, кој верувам дека е мошне специфичен случај за кој требаше да се земат предвид сите информации кои ги разјаснуваат правните и фактичките околности врзани со него. Со оглед на тоа дека информациите, фактите и доказите кои ги имаше Судот пред вид при одлучувањето беа единствено од писмена природа, сметам дека беа недоволни да се донесе мериторна и темелно одмерена одлука. Воедно жалам што Судот не покажа спремност да се расчистат дилемите преку организирање на јавна расправа на која ќе се добиеше точен увид во фактичката состојба и изворно ќе се добиеа детални информации за настанот од сите involvirани страни. Впрочем таква можност постои во член 55 од Деловникот на Уставниот суд, според кој по правило, за заштита на слободите и правата се одржува јавна расправа, на која се покануваат учесниците во постапката и народниот правобранител а по потреба и други лица, органи или организации. Бидејќи ваквиот пристап актуелно отсуствува, Судот одлучуваше единствено врз база на информациите веќе присутни во двата дописа и ја претпостави можната веродостојност на исказите.

Видно и од донесената Одлука, Судот навлегол во мериторно решавање по предметот, ценејќи дека има основа да

процени дали на барателите со определено дејство им е повредена слободата на јавното изразување според член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија (член 51 од Деловникот на Судот). Сметам дека е потполно неприфатливо што донесената Одлука даде верба на исказите и постапките наведени во дописот само на едната страна без вредносно да ги оцени и прецизира доказите според Уставот, принципите на Европската Конвенција за човекови права и јуриспруденцијата на Европскиот суд за човекови права преку одржана јавна расправа.

Второто значајно прашање, за кое сметам дека е суштинското правно прашање е дали со присилното отстранување на новинарите од салата на Собранието на 24 декември 2012 година им е повредена или ограничена слободата на изразување. Судејќи според индициите во наведените дописи, верувам дека Судот не одговорил соодветно на задачата по однос на тоа дали дејствието со кое се смета дека е сторена повреда на слободата на јавното изразување во на дадените околности во кои е сторено, е аналитички одмерено и проценето дали соодветствува на принципот на “неопходност во едно демократско општество, и дали е обезбеден пропорционален и фер баланс меѓу превземеното дејствие и индивидуалната слобода на изразување.

Донесената Одлука сама по себе е контрадикторна во своите наводи, од причина што прво афирмативно и широко ја обработува слободата на изразувањето, што меѓу другото ја опфаќа и слободата на јавното информирање заедно со слободата на примање и пренесување на информации, потоа констатира дека отстранувањето на новинарите претставува ограничување на правото на новинарите непречено да ја обавуваат својата дејност и да ја информираат јавноста за настан од несомнено значење за јавноста, но заклучува оправдувајќи ја интервенцијата (спорното дејствие) на собраниското обезбедување, и која се образложува со “заштитата на безбедноста, јавната сигурност и заштитата од немири или кривично дело, како и заштита на правата на другите...” без притоа да постои цврста фактичка состојба која би го поткрепила тој став.

Член 16 од Уставот на Република Македонија ја гарантира слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, заедно со слободата на јавното информирање и слободниот пристап кон информациите. Според член 70 од Уставот седниците на Собранието се јавни. Собранието може да одлучи да работи без присуство на јавноста со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број на пратеници. Релевантни

за предметот се и член 43 став 1, 2 и 4 од Законот за Собранието на Република Македонија, член 92, 93 и 94 од Деловникот на Собранието цитирани во Одлуката.

Од особено значење за овој предмет е член 10 од Европската Конвенција за човекови права кој ја гарантира слободата на изразување, во која се содржани слободата на имање сопствено мислење и примање и пренесување на информации и идеи без било какво мешање на јавната власт. Исто така, остварувањето на овие слободи коешто вклучува обврски и одговорности, може да биде под одредени формалности, услови, ограничувања и санкции предвидено со закон, кои во едно демократско општество претставуваат мерки неопходни за државната безбедност, територијалниот интегритет и јавната безбедност, заштитата на редот и спречувањето на нереди и злосторства, заштитата на здравјето или моралот, угледот или правата на другите, за спречување на ширењето на доверливи информации или за зачувување на авторитетот и непристрасноста на судството. Структурираноста на членот 10 укажува дека првиот од двата става ја дефинира слободата на изразување, а вториот ги наведува условите во кои некоја држава може исклучиво врз основи предвидени со закон да ја ограничи слободата на изразување.

Според јуриспруденцијата на Европскиот Суд за човекови права, која го толкува и применува ова право, целта на заштитата на слободата на изразување мора да се интерпретира широко за да ги опфати не само содржината на информациите и идеите, туку и различните форми и средства преку кои тие се изразуваат и примаат. Тоа воедно значи и позитивна обврска за државата преку чинење (дејство) да го помага почитувањето на ова право, а онаму каде тоа е загрозувано да најде форма да го заштити, афирмира и промовира. Било какви ограничувања на слободата на изразување можат да се базираат на една или повеќе причини наведени во член 10 став 2 од Конвенцијата, но само доколку за тоа постојат јасни правни основи кои овозможуваат процедурални и суштински гаранции и целта е пропорционална, односно сообразна на балансот помеѓу приватниот наспроти јавниот интерес. Практично, новинарите претставуваат една од посебните категории на лица кои се “носители на правото на изразување“.

Европскиот суд за човекови права го анализира секој случај во неговата целина и во контекст со околностите поврзани со него, при што предимство секогаш се дава на слободата на изразувањето, а секое нејзино ограничување мора да биде исклучок, кој ако постои, мора да биде интерпретиран многу

строго и јасно. Таквата оценка, особено води сметка таа применетата мерка или ограничување да биде пропишана со закон; таа да има јасна легитимна цел и таквото ограничување да е неопходно во демократско општество. Судот особено води сметка дали ограничувањето во конкретниот случај било „пропорционално на легитимната цел кон која води“ и дали образложението на националните власти било „релевантно и задоволувачко“.

Општоприфатен став е дека здравата демократија претпоставува непосредна контрола не само од законодавецот и судските власти, но и од јавноста или медиумите, кои ја негуваат виталноста на јавната дебата. Слободата на примање информации и идеи го опфаќа правото на барање, пристап и прибирање информации преку можни законски извори. Ова секако значи дека покрај медиумите и новинарите кои обезбедуваат информации за тие да ги испраќаат, во оваа слобода се опфаќа и правото на јавноста да биде адекватно информирана особено кога се работи за прашања од јавен интерес. Во оваа насока Европскиот суд за човекови права има јасен став дека државите не може да се постават меѓу предавателот и примачот на информации, бидејќи тие имаат право да стапат во директен меѓусебен контакт по своја волја. Должност е на новинарите да пренесуваат информации и идеи за сите прашања од јавен интерес на начин а во согласност со своите обврски и одговорности при што јавноста има право да ги добива истите. Во спротивно, новинарството нема да може да ја остварува својата улога на „јавен надзорник“, критичар, чувар на прогресот и демократијата.

Земајќи ги предвид горенаведените одредби и принципи, сметам дека во овој предмет е од особено значење професијата на барателите, со оглед на тоа дека се работи за акредитирани новинари во Собранието на Република Македонија, кои според професионалната обврска непосредно следеле мошне важен настан од интерес за јавноста, и за кој било очигледно и очекувано дека ќе добие драматични размери. Факт е дека донесувањето на Законот за усвојување на буџетот на Република Македонија за 2013 година кој беше тој ден на дневен ред на Собранието на Република Македонија претставуваше настан од особен јавен интерес за кој јавноста имала право да биде информирана.

Сметам дека беше од круцијална важност Уставниот суд при одлучувањето да ја расчисти и разјасни оправданоста на проценката како и причината заради која е решено дека новинарите мораат да бидат отстранети од галеријата, особено бидејќи по нивното отстранување следеа настани во самата

собраниска сала кои беа од јавен интерес, а кои не беа воопшто медиумски покриени. Таквиот степен на оправданост Судот требаше да ги процени со примена на инструментите кои редовно ги користи Европскиот суд за човекови права, што значи да се оцени дали мерката била нормирана, дали имала легитимна цел и дали била пропорционална и неопходна во едно демократско општество.

Со цел утврдување на фактичката состојба и остварување на вредносна проценка за неопходноста на оствареното дејствие отстранување на новинарите од галеријата, потребно беше да се расчисти која била причината собраниското обезбедување да реши да ги отстрани новинарите од галеријата, и покрај очебијниот факт дека сите инциденти и безредието во собранискиот партер физички биле јасно изолирани и оддалечени од неа. Апсурдно е тврдењето дека тоа е сторено за “безбедност на новинарите“, кога очебиен факт е дека тие седеле на своите места и биле крајно пасивни, со никакво дејствие не учествувале во настаните, туку само набљудувале, за што имаат и легитимно право, бидејќи тоа е дел од нивната професионална известувачка активност. Факт е и дека новинарите не придонеле за конфликтната ситуација на ниту еден начин (тоа не го негира ниту дописот од Собранието), не го нарушиле редот во зградата на Собранието, немале непосреден допир со претседателот на Собранието или со пратениците, ниту пак со настаните надвор од зградата на Собранието. Имајќи ја предвид оваа фактичка состојба, и покрај не докрај расчистените прашања, јасно е дека не постои “императивна неопходност“ за превземеното спорно дејствие, бидејќи лица кои престојуваат во собраниската галерија, заради нејзината физичка издвоеност во однос на собраниската сала, не можат да бидат директно вмешани во настаните, ниту пак да придонесат за инцидент од уште поголеми размери врзан со настаните во истата. Исто така, евидентно е и дека ниту новинарите чувствуваале опасност за својот интегритет, па затоа ниту барале, ниту очекувале заштита.

Неспорно е дека врз основа на член 43 од Законот за Собранието на Република Македонија, претседателот на Собранието одобрил полициските службеници задолжени за безбедност во Собранието да воспостават ред во собраниската сала и да содадат услови за отпочнување на седницата. Во дописот е наведено дека од своја страна, собраниското обезбедување е тоа кое проценило дека е потребно галеријата да се испразни, заради безбедност на присутните во неа и на лицата кои се наоѓале во салата. Дилемата за која Уставниот суд сметам дека

исто така требаше да добие информација повторно е врзана со член 43, бидејќи видно од приложениот допис од барателите (новинарите) до Министерството за внатрешни работи, Сектор за внатрешна контрола и професионални стандарди, останува нејасно и неодговорено кој е идентитетот на лицата кои ги исфрлиле од галеријата и кој издал наредба за таква интервенција.

Исто така сметам дека е избегната суштината на прашањето за повредата на правото на изразување со образложението дека новинарите потоа непречено ја следеле собраниската седница, што имплицира дека тие се надлежни само за следење на самата седница и ништо повеќе од тоа. По однос на акредитациите кои ги добиваат новинарите за следење на работата на Собранието, факт е дека со нив не се специфицира ништо посебно, во смисол за кои дејствија на новинарот му е доделена акредитацијата, или што би смеел или не смеел медиумски да покрие. Службите во Собранието имаат список на акредитирани новинари, сниматели, тонци и слично кој се ажурира на почетокот на секоја календарска година, врз база на писмен допис од редакциите од кои доаѓаат, во кој вообичаено се замолува да се одобрат акредитациите. Врз база на тоа одобрение, новинарите и другите во Собранието влегуваат со редакциските новинарски легитимации или само со лична карта. Од овие причини, нелогично е да се тврди (како што стои во дописот од Собранието) дека нив непречено им било потоа овозможено да ја следат собраниската седница, свесно избегнувајќи го фактот дека известувањето не ја опфаќа единствено собраниската седница како таква, туку сите настани кои се врзани со работата на Собранието, вклучително и нередот и тензиичните состојби кои претходеле на седницата. Практично, на новинарите им било ускратено следењето на настаните кои се врзани со Собранието и состојбата на лица кои се избрани претставници на граѓаните, а што е несомнено од особен јавен интерес. Нејасно е и зошто ако навистина постоела грижа за безбедноста на новинарите, не се отстранети и оние кои се наоѓале во ходниците или во пресцентарот, што значи колку целисходна била проценката дека новинарите биле во опасност во галеријата, а не по ходниците на Собранието кои комуницираат со собраниската сала.

Во овој контекст, важно е да се напомене дека настаните во Собранието на Република Македонија од 24 декември 2012 година резултираа во неколкумесечна кризна ситуација која се оконча по потпишувањето на Заклучок од страна на специјално формирана Експертска комисија, составена од пратеници, правни експерти и странски претставници и кој содржи правни квалифи-

кации и препораки за што има своја особена политичка тежина. Во него се вели дека “Отсуството од соодветни насоки за справување со ваков тип на ситуации, вклучително и отсуството на стратегија за справување со медиумите во кризни ситуации резултираше со отстранувањето на новинарите од собраниската галерија, што ги прекрши загарантираните права за слобода на јавно информирање и јавност на работата на Собранието на Република Македонија. Собранието со посебно внимание и отвореност треба да се однесува кон слободата за извесување на медиумите и да ги применува принципите од најдобрата европска практика во овој сегмент.” Факт е и дека Премиерот и Претседателот на Собранието изразиле жалење за отстранувањето на новинарите од галеријата, при што претседателот на Собранието изјавил дека ќе побара да се спроведе постапка од надлежните институции да се утврди одговорноста за настанот.

Несомнено, слободата на јавното изразување гледано низ призмата на улогата која медиумите ја имаат во нејзиното оживотворување, е една од основните столбови на отворено, демократско и отчетно, одговорно општество. Граѓаните имаат право да бидат запознаени со информации кои ним им овозможуваат да ги остваруваат своите граѓански права и должности, да партиципираат во општествените текови на својата држава, и меѓу другото, да бидат во тек со активностите на пратениците кои легитимно ги претставуваат во Собранието и учествуваат во процесот на донесување на одлуки. Всушност, преку медиумите како пренесувач на информацијата, граѓаните се тие кои иницијално го поседуваат тоа право, кое во својата суштина е право на граѓанската јавност, а не на медиумите сами по себе, кои тоа го реализираат во нивно име. Крајно, заради овие демократски вредности, можам само уште еднаш да изразам жалење што Уставниот суд не се обиде докрај да ги расветли сите елементи на овој случај, кои би придонеле за една темелно образложена и квалитетна пресуда.

Судија на Уставниот суд
Д-р Наташа Габер-Дамјановска
(У.бр.27/2013 од 16.04.2014)

63.

У.бр.47/2014

- Барање на Тито Петковски од Скопје, за заштита на слободата и правото на јавно изразување на мислата

Судските пресуди со кои е санкционирано изнесувањето на невестинити и штетни квалификации за честа и угледот на оштетениот во јавноста и со која е направен баланс помеѓу правото на слобода на изразување и правото на заштита на достоинството и угледот на секој граѓанин, не може да се прифати како неоснована повреда на слободата на јавно изразување.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија и членовите 56 и 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 25 јуни 2014 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ ОДБИВА барањето на Тито Петковски од Скопје, за заштита на слободата и правото на јавно изразување на мислата, кои барателот смета дека му се повредени со Пресуда на Основниот суд Скопје 2 Скопје, VIII–О П4а-144/2013 од 15.07.2013 година и Пресуда на Апелациониот суд Скопје, КЖ бр. 5498/13 од 09.01.2014 година.

2. Оваа одлука ќе се објави во „Службен весник на Република Македонија“

3. Тито Петковски од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесе барање за заштита на слободата и правото на јавно изразување на мислата од член 110 алинеја 3 од Уставот, повредени со пресудите наведени во точката 1 од оваа одлука.

Според наводите во барањето, со првостепената пресуда, потврдена во целост од второстепениот суд, Основниот суд

Скопје 2 Скопје делумно го усвоил тужбеното барање на тужителот Никола Груевски и утврдил одговорност за клеветата на тужениот Тито Петковски (подносителот на барањето за заштита на слободите и правата), затоа што во неделникот Фокус од 30.11.2012 година со намера да наштети на честа и угледот на тужителот изнел невистинити факти што биле штетни за честа и угледот на тужителот на начин што изјавил дека тужителот “Никола Груевски со официјално писмо до Генералниот секретар на Обединетите нации во 2008 година предложил новото име на Република Македонија да биде Република Македонија – Скопје“, а која изјава била објавена во неделникот Фокус на страна 13 во посебна рамка со наслов „Зошто не го стават во спотот и предлогот на Груевски – Република Македонија-Скопје“, па го задолжил тужениот да плати на тужителот на име надомест на материјална штета износ од 650.000,00 денари со законска казнена камата сметано од денот на пресудувањето...во рок од 15 дена по правосилноста на пресудата.

Инкриминираната изјава на тужениот–подносителот на барањето Тито Петковски која претставувала израз на слободата на јавно изразување на мислата и на политичкото дејствување во смисла на член 110 алинеја 3 од Уставот и член 2 од Законот за граѓанска одговорност за навреда и клеветата, се однесувала на настан од 2008 година (Самитот во Букурешт).

Во таа изјава не се тврдело дека тужителот Никола Груевски (претседател на Владата на Република Македонија) се откажал од референдум во врска со спорот за името на Република Македонија.

Објективно, тежиштето на изјавата била вистинскиот факт дека претседателот на Владата на Република Македонија, впрочем заедно со претседателот на Република Македонија, на Самитот во Букурешт во врска со политичкиот спор за името, отишле со заеднички политички став: Република Македонија (Скопје).

Овој факт (името), што всушност и не бил спорен меѓу парничните странки во граѓанската судска постапка, бил од пресудно значење за разбирањето и оценувањето на целовитата смисла на политичката вистинитост на предметната изјава и ја претставувал нејзината вистинска политичко-правна релевантна суштина.

За целовитата смисла на политичката вистинитост на предметната изјава, од споредно и помало значење било дали

премиерот лично или министерот за надворешни работи упатил писмо до Советот за безбедност и Генералното собрание на ООН во коешто писмо инаку неспорно стоело горенаведеното име или дали премиерот или министерот предложил или се согласил со таков предлог, како што погрешно сметале граѓанските судови, од следните причини:

а) во однос на првиот факт (писмо) – затоа што вон од секако сомнение било разумно и неизбежно да се заклучи дека политичкиот став на министерот за надворешни работи, г-дин Антонио Милошоски (министерството несомнено било орган на државна управа, а министерот член на Владата, според Уставот, Законот за Владата и Законот за организација и работа на органите на државната управа, и еден од најблиските соработници на премиерот) во врска со промената на името официјално искажан во службен документ испратен до ООН претставувал истовремено и официјален преговарачки политички став на Владата на Република Македонија, а тоа нужно значело и на премиерот, со кој став бил запознаен и претседателот на САД (предложен како сведок во граѓанската парница од страна на тужениот, т.е. подносителот на ова барање, но одбиен од страна на граѓанскиот суд).

Понатаму, во барањето се укажува што претставувало законски основ за исклучување на одговорност во смисла на член 10 став 1 точка 1 од Законот за граѓанска одговорност за навреда и клеветата (ЗГОНК):

Тврдење на факт дадено во вршење на политичка дејност (одговор на пратеник за политички став во врска со спорот со името даден на новинарско прашање), во одбрана на слобода на јавно изразување на мислата (различни политички и политичко-партиски ставови и оценки) и при заштита на јавен интерес (спор за името на државата) и друг оправдан интерес (заштита на јавно изразен сопствен политички и политички став на својата партија НСДП во релација со претходни политички дисквалификации од страна на друга политичка партија ВМРО-ДПМНЕ чиј претседател е премиерот што кулминирало во оцрнувачки видео спот против подносителот на предметното барање), бидејќи всушност се изнесувало тврдење (според формално „невистинит“ факт: писмо, предложил) што било содржано во акт и активност на државен орган МНР.

Незамисливо било министерот за надворешни работи за така важно прашање од јавен, политички и државен интерес какво што е спорот за името, во службеното писмо до Генералниот секретар на ООН да не го изнесувал истовремено и нужно и

ставот на Владата и на премиерот. Напротив, постоела извесност дека претходно утврдениот став на Владата и на премиерот била само сублимиран во писмото формално потпишано од министерот за надворешни работи. Затоа, кога се ставал знак на политичко равенство, во гореописаната смисла, помеѓу министерот и премиерот, тоа не претставувало изнесување „невистинити“ факти кои штетат на честа и угледот на г-дин Никола Груевски, како што погрешно сметале граѓанските судови. Сосема било легално и легитимно и во согласност со политичкиот обичај и пракса, а особено кога се давал одговор на новинарско прашање, да ставот за акцептирањето на името „Република Македонија (Скопје)“ формализиран во писмо поднесено од министерот за надворешни работи, се поистовети со став и писмо поднесено од премиерот, бидејќи се членови на истата влада. Според тоа, суштински, писмото од министерот за надворешни работи претставувало писмо на Владата и премиерот, што произлегувало од уставната и законската поставеност на нивниот меѓусебен однос.

б) Во однос на вториот факт (предложил) – затоа што неспорно било и општо познато дека во политичкиот спор со името не учествуваат непосредно и непосредувано само две држави (Република Македонија и Република Грција), туку дека меѓу нив повеќе години активно посредувал меѓународниот фактор г-дин Метју Нимиц кој во интерес на решавање на спорот го формулирал горе наведеното име пред Самитот во Букурешт во 2008 година.

Понатаму, во барањето се укажува дека за проценување на постоење на клеветата во остварувањето на уставната слобода на политичко изразување и дејствување, од една страна, и од друга страна, за проценување дали во поединечна судска пресуда со која се утврдува одговорност за клеветата всушност се ограничува и суспендира уставната слобода на изразувањето, покрај одредбите на ЗГОНК применети на конкретниот фактичко-процесуален градеж, *ipso iure* биле релевантни и стандардите и духот на одредбите на Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи, како и праксата на Европскиот суд за човекови права, за кои што граѓанскиот суд не водел сметка. Имено, од анализата на првостепената пресуда произлегувало дека судот не ги земал предвид одредбите на Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи, ниту праксата на Европскиот суд за човекови права, додека од второстепената пресуда произлегувало дека судот само ја споменувал Конвенцијата, без соодветен коментар

и без наведување на пракса на Европскиот суд за човекови права – *res interpretata*.

А во смисла на истите (конвенцијата и праксата), во едно демократско општество дозволени биле и претерувања ако тоа требало да предизвика дебата, политички дискурс, јавна дискусија, без што било невозможно да се одвива било кој политички живот воопшто, бидејќи на тој начин се пројавувала живеела освоената уставна слобода на јавно политичко изразување и дејствување: во придобивките на јавната дискусија се состоела оригиналната непроменлива суштина на парламентарната демократија *lato sensu*.

Горното, ако се доведело во врска со дисквалификациските претерувања од пропагандниот политички спот насочен против подносителот на барањето – кој сепак не истапил со тужба за навреда и клевета, водејќи сметка токму за значењето на слободата на јавно политичко изразување и дејствување, што нужно подразбирало и одредени претерувања кои во современи услови мора да се поднесуваат од секој носител на јавна функција, подеднакво укажувало дека со конечната правосилна поединечна одлука на граѓанскиот суд било повредено уставното право на јавно политичко изразување на подносителот на барањето.

Учесниците во граѓанската судска постапка биле носители на јавна функција, а исто така и инкриминираната изјава се однесувала на подрачје и прашање од јавен интерес, и тоа државен, политички интерес. За решавањето на спорот за името, помеѓу учесниците и политичките партии кои ги предводат, постоеле познати разлики во политичките ставови, коишто би можеле, условно, да се квалификуваат како потврди и помекки политички ставови.

Суштината на предметната изјава на подносителот на барањето: променетото име Република Македонија (Скопје), имала за легитимна цел директно да укаже на јавноста дека премиерот и Владата немале баш таков тврд став во врска со спорот со името, како што тоа произлегувало од негови други изјави во Република Македонија, пред и по Самитот во Букурешт (а сепак никој не правел дисквалификациски видео спотови за таа цел).

Дека тежиштето на изјавата била вистинит факт (променето име), инаку во јавноста потиснуван, јасно се потврдувало и од Одговорот на демантот објавен во Фокус од 14.12.2012 година (значи пред поднесување на граѓанската тужба од 26.02/2013

година), во кој подносителот на барањето експлицитно појаснувал дека „Владата на Република Македонија официјално доставила согласност до Советот за безбедност на ОН за името – Република Македонија (Скопје).

Од изјавата, демантот и одговорот на демантот, како и од целокупноста на парничната постапка, произлегувало дека суштината на изјавата се однесувала на вистинит факт дека премиерот и Владата се согласиле и на Самитот во Букурешт отишле да преговараат за променето име.

Политичката смисла на спорната изјава во сојуз со одговорот на демантот, а во врска со ставот на премиерот, но и во врска со слободата на политичко изразување на подносителот на барањето, што во политичко-дебатна смисла од јавен интерес никако не подразбирало строга формално-правна и математичка точност и прецизност, произлегувало и од предложениот но од граѓанскиот суд неоправдано одбиен доказ ЦД со видео снимка на која поранешниот министер за одбрана Лазар Еленовски пред ЦО на НСДП исто така појаснувал дека ставот на премиерот во врска со спорот со името на Самитот во Букурешт во 2008 година и не бил така цврст и непроменлив како што произлегувало од неговите јавни изјави во Република Македонија.

Спорот со името бил од голем јавен интерес и од големо значење било народот и граѓаните да осознаат што точно се случувало (на Самитот во Букурешт во 2008 година) и се случува, каков бил поконкретно и поточно ставот на премиерот и Владата и што тоа во политичка смисла поконкретно значи, за што малку или воопшто отворено јавно и аргументирано, непосредно спротивставувачки, не се зборувало и дискутирало, поради што била поизразена потребата за тоа јавно да се проговори, особено ако се имале предвид различните ставови на политичките партии и нивните меѓусебни конфронтации во врска со тој спор.

Дури, кога тоа е потребно за предизвикување дебата, како што претходно било укажано, дозволени биле и одредени претерувања (споредните факти: писмо, предложил) со кои не се негира туку се потенцира централниот, носечки и вистинит факт на „спорната“ изјава, а тоа било дека Владата, значи и премиерот, на Самитот во Букурешт во 2008 година сепак го прифатиле предлогот за променето име („мек пристап“), иако во други јавни настапи во Република Македонија и после тој самит тврделе поинаку („тврд пристап“).

Оттука, постоел законски основ за исклучување на одговорност и во смисла на член 10 став 1 точка 3 од ЗГОНК, според кој невистинитите факти, содржани во тврдењето (писмо, предложил) имале споредно значење во однос на вистинитите факти на кои се однесува тврдењето (променето име) и битно не ја менувале неговата целовита смисла на вистинито тврдење.

Секој знаел дека во спорот со името бил вклучен медијатор и дека по природа на работите, при преговарање, се претресуваат различни предлози и опции. Која била разликата ако медијаторот или другата страна дале еден предлог, а ние сме се сложиле, од ситуацијата кога ние сме дале одреден предлог, а другата страна се сложила? И во двата случаи, прифаќаме да преговараме за одредено променето име. Зошто би било штетно ако ние предложиме одредена опција, а другата страна се сложи, а не би било штетно ако таа опција ја предложила другата страна, а ние сме се сложиле? Кога и во двата случаи се сложуваме да преговараме за променето име, кое што во изјавата било вистинито пренесено. Имајќи предвид дека станувало збор за преговори, кои имплицираат компромис, небитно било кој што предложил, а кој прифатил, туку било битно какво променето име е прифатено (не:кој туку: што)

Она на што премиерот, Владата и владеачката партија најмногу се повикувале: референдумот и неговото апсолутизирање, во што тие го гледале својот тврд и исправен став (во писмото од министерот за надворешни работи до ООН, кога се наведувало прифаќање на променетото име, никаде изречно не се оградувало и условувало со дополнителен референдум; на судски записник од 15.07.2013 година тужителот прво се согласил со писмото на министерот, потоа се повикал на точка 136 од пресудата на Меѓународниот суд на правдата во Хаг), во инкриминираната изјава никаде не се споменувал, не се негирал и воопшто не се актуелизирал. Поентата на изјавата била насочена кон актуелизирање на новото сознание, веста за променето име, што систематски се потиснувало и политички се минимизирало.

Но затоа сите оние што јавно се согласувале за одредено променето име со цел за побрза евро-атлантска интеграција, стабилност и просперитет на државата, биле дискредитирани и етикетираны (предавници, непатриоти), иако истовремено и премиерот и Владата и владеачката партија на репрезентативниот Самит во Букурешт во 2008 година отишле со политички преговарачки став за променето име.

Според тоа, во изјавата на подносителот на барањето немало елементи за утврдување на граѓанска одговорност за клеветата, односно во најмала рака постоеле законски основи за исклучување на неговата одговорност; но затоа, многу поважно, со конечниот поединечен судски акт – пресуда, се нарушувало и повредувало уставното право на слободно политичко изразување и дејствување на подносителот на барањето, пратеник, претседател на опозиционерска политичка партија, носител на јавна функција, давање одговор на новинарско прашање од јавен интерес, изразување на различен политички став од владеачката партија, оневозможување на поттикнување политичка дебата и сериозна критика, спречување демистификација и разобличување на „тврдите“ ставови, а истовремено се оневозможувало и казнувало остварувањето на уставно загарантираната слобода на јавно изразување и запознавање на народот, граѓаните и електоратот со вистинската смисла на важни политички ставови на власта, со што се оневозможувал демократскиот политички процес и живот.

Притоа, не се водело сметка за задолжителните становишта на Европскиот суд за човекови права, на кои било укажано во жалбата од 16.09.2013 година, според кои „витално е значението на политичките партии кои според Судот ја имаат клучната улога при промоцијата на плурализмот и обезбедување на здраво функционирање на демократијата; на политичките партии им се овозможува полна заштита на слободата на политичко изразување од член 10 од ЕКЧСП во насока на тоа да нивните активности се сметаат како практикување на слободата на изразување... суштината на демократијата е во нејзиниот капацитет да ги разрешува проблемите преку јавни и отворени дебати... Судот секогаш испитува дали изјавата е поврзана со тема од општ јавен интерес сфатен во широка смисла на поимот...“

Со правосилно утврдување на одговорност и осуда на подносителот на барањето со (енормен) надомест на нематеријална штета, со конечната поединечна граѓанско судска одлука, од една страна: спротивно на ЗГОНК, под изговор и со правно несупстанцирано образложение за наводно изнесување на невистинити факти – клеветата, службено се оневозможувала најшироката јавност и граѓаните на Република Македонија да бидат легитимно и очекувано соочени со изнесување на различни политички мислења што ги имаат политичарите од различна и спротивставена политичка провиниенција и определба, конкретно премиерот како ексклузивен претставник и симбол на власта и владеачката партија, и подносителот на барањето, пратеник од редовите на

опозицијата, и нивно авторитарно анулирање и етатистичко укинување (во корист на првиот, на штета на вториот), а од друга страна: се повредувала уставната слобода на политичко изразување, кое што имало вистинска раздвижувачка смисла и де факто можело да ужива уставно-судска заштита само доколку било *per deffinitionem* различно од она на актуелната власт.

Особено ако се имало предвид дека во современи услови прагот на толеранција кај политичарите *in genere*, а пред се оние кои биле на власт *sub specie*, праведно и разумно било објективно да мора да биде поставен на едно повисоко ниво, да се бара и да се очекува од нив зголемена трпеливост и намалена осетливост, во корист на демократијата и слободата на изразување, за што најдобар правен доказ била самата декриминализација на клеветата и навредата, на која линија биле недвосмислено и твр.основи за исклучување на одговорност пропишани со ЗГОНК. Со други зборови, затоа што јавниот интерес бил попретежен *vis a vis* приватниот.

Слободата на политичко изразување претставувала уставна материја *per excellance*, а нејзиното почитување, вклучително и од страна на граѓанските судови, сигурен барометар за вистинската демократичност и уставност на правниот и политичкиот поредок. Современиот демократски политички живот и (онаа) уставно-судска пракса, во која се вградени најдобрите традиции и придобивки на политичко – филозовските и метафизичките барања и стремежи со конституционална содржина и конотација, не се задоволувале со демократија од понизок интензитет (парламентарни избори, основни човекови права), туку барале политичка демократија и слобода од повисок интензитет, особено во однос на остварувањето и заштитата на уставните права и слободи.

Поради наведеното, се предлага Уставниот суд да ги прифати наводите, аргументите и гледиштата изнесени во ова барање.

Во изјавата на подносителот на барањето (како тужен), немало елементи на клевета и на негова граѓанска одговорност за штета нанесена на чест и углед на тужителот, бидејќи барем постоеле законски основи за исклучување на одговорноста на страна на подносителот на барањето, а од друга страна, истовремено со донесувањето на усвојувачката правосилна конечна судска пресуда, се ограничувала и повредувала уставната слобода на подносителот на ова барање на јавно изразување и политичко дејствување и дебатирање, бидејќи истиот неоправдано бил

казнет и санкциониран, а граѓанскиот суд спротивно на правно-цивилизацискиот принцип *fiat iustitiam pereat mundus* се ставил во заштита на тужителот и де факто во осуда на слободата на политичко изразување на подносителот на барањето (тужениот).

Во контекст на наведеното, исто така, граѓанскиот суд го повредил начелото на контрадикторност – бидејќи на подносителот на барањето, како тужен во граѓанската судска постапка, не му дозволил и овозможил поставување на прашања, значи активен процесуален однос, во врска со пресудата на Судот во Хаг, што во првостепената пресуда се користело за докажување на наводната неистинитост на неговиот исказ- изјава.

Во таа смисла, според подносителот на барањето, неоправдано биле одбиени неговите доказни предлози, а со формалното образложение дека истите не биле презентирани во одговор на тужба односно на подготвително рочиште де факто се уназарила неговата процесуална положба, ако се имало пред вид дека дополнително добил потврда од сведоците, а во секој случај, од аспект на принципот на еднаквост на оружјата, во чувствителен граѓанско-правен спор со уставно - политички консеквенции за кои судот не водел сметка, неприфатливо било да ниеден негов доказ не биде прифатен од страна на граѓанскиот суд.

И одмерувањето на висината на надоместокот на нематеријална штета бил без аргументи и без конкретно правно образложение, туку се темелел на еден паушален стереотип, без изведување на доказ со соодветно вештачење, што во примената на институтскиот член 9-а став 2 и член 189 од Законот за облигационите односи, кои не правеле разлика на кој начин се повредени личните права (*lege non distinguente, nec nostrum est distinguere!*), според досегашната граѓанско судска пракса, а уште повеќе во смисла на член 235 од новелираниот ЗПП, неопходно било тужителот да достави доказ невропсихијатриско вештачење заради утврдување на интензитетот, степенот и времетраењето на наводната душевна болка (или евентуално на некој друг критериум) бидејќи станувало збор за стручни прашања за кои судот немал познавања во смисла на ЗПП, дотолку повеќе што правилното одмерување на висината на износот на досудената сатисфакција во владеечката судска пракса се супсумирал под одредбите за правилна примена на материјалното право: без соодветно вештачење истиот не може да се провери ниту втемели, а да не се западне во недозволена судска арбитражност (отворено говорејќи: без вештачење тужбеното барање морало

да биде одбиено или во најмала рака тужбата отфрлена како неуредна).

Со оглед на наведеното се предлага Уставниот суд да донесе одлука со која ќе утврди дека со Пресудата на Основниот суд Скопје 2 Скопје, VIII–ОП4а-144/2013 од 15.07.2013 година и Пресудата на Апелациониот суд Скопје, КЖ бр. 5498/13 од 09.01.2014 година е повредена слободата на јавно изразување на подносителот на барањето, утврдена со член 110 алинеја 3 од Уставот, поради што наведените пресуди се поништуваат.

Истовремено, се предлага Уставниот суд, согласно член 57 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, да донесе решение, со кое, до донесување на конечна одлука, ќе го запре извршувањето на оспорените пресуди.

4. Судот на седницата утврди дека во неделникот Фокус од 30.11.2012 година, на страна 13 во посебна рамка со наслов „Зошто не го стават во спотот и предлогот на Груевски – Република Македонија-Скопје“, објавена е следната изјава од подносителот на барањето, Тито Петковски: “Никола Груевски со официјално писмо до Генералниот секретар на Обединетите нации во 2008 година предложил новото име на Република Македонија да биде Република Македонија – Скопје“.

Никола Груевски, преку свој полномошник во смисла на член 14 од Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета, побарал објавување на демант. Демантот бил објавен во неделникот Фокус на ден 14.12.2012 година.

Исто така, Никола Груевски, преку свој полномошник во смисла на член 13 од Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета, побарал извинување и јавно повлекување на дадената изјава од Тито Петковски.

Ниту после објавениот демант, ниту после применото барање за повлекување на изјавата и за извинување, Тито Петковски не ја повлекол изјавата, поради што Никола Груевски, преку свој полномошник, на 26.02.2013 година поднел до Основниот суд Скопје 2 Скопје тужба за утврдување на одговорност за клевета и надомест на штета за клевета, по која бил оформен предметот VIII-О П4а-144/13.

Во тужбата се наведува дека не било вистина дека тужителот со официјално писмо до Генералниот секретар на Обединетите нации во 2008 година предложил новото име на Република Македонија да биде Република Македонија-Скопје. Тоа биле

факти измислени од страна на тужениот, со намера да се наштети на честа и угледот на тужителот. Изнесените факти биле штетни за честа и угледот на тужителот бидејќи пред јавноста го прикажувале како човек кој скриен од јавноста со официјално писмо до Генералниот секретар на Обединетите нации предложил ново име на државата, спротивно на своите јавни настапи како премиер и лидер на политичка партија јасно декларирал дека за прашањето на името можеле да одлучуваат граѓаните на референдум. Со овие невистини на опишаниот начин тужителот бил всушност претставен како лице кое се однесува спротивно на угледното и чесното однесување. Особено што тужителот секогаш изјавувал дека нема да прифати ниту едно решение за проблемот со името без спроведување референдум. Поради тоа тврдењето на тужениот објавено во весникот Фокус од кое заклучокот бил дека тој постапува нечесно, претставувало повреда на неговата чест и углед. На тој начин, со изнесените невистини повредени биле личните права на углед и чест на тужителот. Тужителот бил чесен и угледен човек и неговата чест и углед биле респектирани и од неговата потесна средина и од огромен број граѓани на Република Македонија и надвор од неа што резултирало со јавно искажана доверба на огромен број граѓани при избори на кои што била искажана поддршка на неговата личност. Повредата на угледот и честа кај тужителот предизвикала душевни болки и од субјективното чувство на повреденост и од потенцирањето на тоа чувство со реакции од неговата поблиска и поширока околина. Сето тоа предизвикало јака душевна болка кај тужителот поради повреда на неговата чест и углед што претставувало нематеријална штета поради повреда на честа и угледот која што тужениот бил должен да ја надомести на тужителот, во вид на справедлив надоместок врз основа на одредбите од член 189 од Законот за облигационите односи, во висина од 950.000,00 денари.

По одржано подготвително рочиште (на 02.07.2013 година) и рочиште за главна јавна расправа (на 11.07.2013 година), Основниот суд Скопје 2 Скопје, на 15.07.2013 година донел Пресуда VIII-О П4а-144/13, со која тужбеното барање на тужителот Никола Груевски делумно се усвојува и се утврдува одговорност на тужениот Тито Петковски за клеветата затоа што во неделникот Фокус од 30.11.2012 година, со намера да наштети на честа и угледот на тужителот изнел невистинити факти што се штетни за честа и угледот на тужителот на начин што изјавил дека „тужителот Никола Груевски со официјално писмо до Генералниот секретар на Обединетите нации во 2008 година

предложил новото име на Република Македонија да биде Република Македонија-Скопје“, а која што изјава е објавена во неделникот Фокус на страна 13 во посебна рамка со наслов „Зошто не го стават во спотот и предлогот на Груевски – Република Македонија-Скопје“. Со пресудата се задолжува тужениот Тито Петковски да плати на тужителот на име надомест за нематеријална штета за нарушена чест и углед на тужителот износ од 650.000,00 денари со законска казнена камата сметано од денот на пресудувањето, а поголемото барање за надомест на штета за разликата од побараниот износ од 950.000,00 денари, до досудениот износ од 650.000,00 денари, се одбива како неосновано.

Во образложението на пресудата се наведува дека Судот ја утврдил следната фактичка состојба:

„Во неделникот Фокус од 30.11.2012 година на страна 13 објавена е следната изјава од тужениот Тито Петковски: „Никола Груевски со официјално писмо до Генералниот секретар на Обединетите нации во 2008 година предложил новото име на Република Македонија да биде Република Македонија-Скопје“.

Ваквата изјава претставува изнесување на неvistинити факти што се штетни за честа и угледот на тужителот и се со намера да се наштети на неговата чест и углед.

Тужителот преку својот полномошник во смисла на член 14 од Законот за граѓанска одговорност за навреда и клеветата, побара објавување демант. Демантот е објавен во неделникот Фокус на ден 14.12.2012 година, а во смисла на член 13 од истиот закон, од тужениот побарал и повлекување на изјавата и извинување, но тој тоа не го сторил.

Ваквата фактичка состојба судот ја утврди од изведените докази и тоа:

Содржината на самата изјава објавена во весникот „Фокус“ не беше спорна меѓу странките, кои во ниту еден момент не приговорија дека весникот објавил текст кој не е автентичен со изјавата дадена од тужениот. Во таа смисла и тужениот при својот распит изјави дека неговата изјава во Фокус е во суштина автентично пренесена.

По однос на околноста дали воопшто постои такво писмо тужениот преку својот полномошник изјави дека воопшто не се ни сомнева дека постои такво писмо со што околноста дека такво писмо не постои за овој суд е неспорен факт.

Воедно и самиот тужен при распитот воопшто не тврдеше дека такво писмо навистина постои туку изјави дека инкриминираната реченица се должи на телевизиски спот подготвен од партијата на тужителот на која се дискредитирал и тој спот му дал за право да го изговори тоа што стои во тужбата и дека кога ја дал изјавата за Фокус мислел на ставот на Република Македонија што тогашниот министер за надворешни работи Антонио Милошоски во името на Владата на РМ му го соопштил на генералниот секретар на ООН како и самото признание на Никола Груевски на македонските медиуми од 25.02.2011 година кога на средба на новинарите Никола Груевски покрај другото го кажал и следното: пред Букурешт во 2008 година, тука во Скопје, ми беше понудена опција од г-дин Нимиц односно конкретен предлог а тоа беше Република Македонија (Скопје), и ми беше кажано дека тоа е последен предлог пред самитот и дека треба да се изјасниме, ние одлучивме да се изјасниме да го прифатиме и да го ставиме на референдум.

Судот наоѓа дека изјавата која е предмет на тужбеното барање е со сосема поинаква содржина од објаснувањето што го дава тужениот, а опишано во претходниот став и со тоа всушност тужениот ја признава невинитоста на изјавата што ја дал за Фокус, која што гласи: Никола Груевски со официјално писмо до Генералниот секретар на Обединетите нации во 2008 година предложил новото име на Република Македонија да биде Република Македонија-Скопје. Во таа конотација е и насловот ставен на изјавата: Зошто не го стават во спотот и предлогот на Груевски – Република Македонија – Скопје.

Ваквото објаснување на тужениот судот го оцени како обид да ја одбегне граѓанската одговорност за изречените невинити факти и замена на предметот на расправањето на овој спор.

Меѓу странките неспорно е дека тужителот од тужениот побарал повлекување на изјавата и извинување, но тужениот ниту ја повлекол изјавата ниту се извинил, туку во бројот 911 на неделникот Фокус дал изјава дека ќе му се извинел само доколку не бил премиер во 2011 година, а е ноторен факт дека тужителот бил премиер во таа година.

За судот е неприфатливо објаснувањето на тужениот дадено при неговиот распит дека не му се извинил затоа што на конференцијата на 01 март 2011 година по жестока реторика од изјавата на Фокус, но тогаш не добил тужба и мислел дека таа работа е завршена. Имено, во случајов не се работи за конкретна изјава дадена на 30.11.2012 година за која во смисла на член 13

од Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета од него е побарано извинување и јавно повлекување на изјавата. Целта на оваа одредба е ублажување на штетата по конкретниот случај, па е без значење дали за изјава дадена во друг период имало тужба или не.

Дека се работи за изречени неvistини, покрај од исказот на самиот тужен, јасно произлегува и од исказот на тужителот распрашан во својство на странка, кој категорично изјави дека е груба неvistина дека со официјално писмо до генералниот секретар на ООН предложил новото име на РМ да биде Република Македонија-Скопје и дека секогаш ги застапувал ставовите на партијата на која е претседател да не се прифати промена на Уставот со цел промена на уставното име на Република Македонија, ниту идеи и предлози кои би го загрозиле македонскиот национален идентитет, засебноста на македонската нација и македонскиот јазик и да не се дозволи кое било решение за спорот кој го наметнува Грција да биде прифатено од страна на политичари, поединци, Влада или Собрание без претходно за тоа да се изјаснат македонските граѓани на референдум и притоа мнозинството на граѓани кои ќе излезат на референдумот да се согласат со можното решение. Исто така, од распитот на тужителот во својство на странка судот утврди дека во пресудата на Меѓународниот суд на правдата во врска со примената на времената спогодба меѓу Република Македонија и Грција која што е донесена во наша корист и во која во точката 136 е точно опишано што во 2008 година се случувало по однос на прашањето за името при што тужителот го изнесе следниот цитат на т.136 од Пресудата: „Во март месец 2008 година посредникот на ООН предложи тужителот да го усвои името „Република Македонија (Скопје)“ за сите цели. Според доказите пред судот, тужителот изразил волја да организира референдум за овој предлог.“

Содржината на оваа пресуда и содржината на точка 136 не ја оспори ни тужениот во својот исказ, па со тоа судот утврди дека тоа што се случувало во месец март 2008 година е токму описот на т.136 од Пресудата цитиран од тужителот при распитот, а кој цитат претставува правосилно утврден факт, но тужениот иако тоа можел да го знае бидејќи е тоа јавно достапен факт, а како што изјави при распитот и ја знаел содржината на т.136 од Пресудата, сепак ги објавил неvistинитите факти предмет на тужбата и овој спор.

Од сето изнесено за судот јасно произлегува дека изјавата што е предмет на тужбата претставува изнесување на целосно

невистинити факти кои што тужениот ги изнесувал, а бил должен и можел да знае дека се неvistинити.

Во случајов од самиот исказ на тужениот произлезе дека тој не само што можел туку и знаел дека тоа што го кажува е неvistинито, што произлегува од неговиот исказ дека инкриминираната реченица имал право да ја каже како одговор на одреден спот, а мислел на нешто сосема поинаку како што претходно детално е опишано.

Судот наоѓа дека изнесените неvistинити факти се штетни за честа и угледот на тужителот бидејќи пред јавноста го прикажуваат како нечесен човек кој скриен од јавноста презема постапки спротивни на своите јавни залагања и тие скриени постапки ги чини со официјално писмо до генералниот секретар на ООН предлага промена на името во Република Македонија – Скопје, а при јавните настапи се залага да не е прифати промена на Уставот со цел промена на уставното име на Република Македонија, ниту идеи и предлози кои би го загрозиле македонскиот национален идентитет, засебноста на македонската нација и македонскиот јазик и да не дозволи кое било решение за спорот кој го наметнува Грција да биде прифатено од страна на политичари, поединци, Влада или Собрание без претходно за тоа да се изјаснат македонските граѓани на референдум и притоа мнозинството на граѓани кои ќе излезат на референдумот да се согласат со можното решение.

Тоа за овој суд секако значи претставување на тужителот како лице кое се однесува спротивно на угледното и чесното однесување.

Овој суд наоѓа дека неvistинитите факти тужениот ги изнел со намера да наштети на честа и угледот на тужителот. Имено, тужениот самиот во својот исказ распрашан како странка потврди дека инкриминираната реченица се должела на телевизиски спот во кој како што изјави „на најподол и примитивен начин“ бил дискредитиран тој лично и дека тој спот му дал право да го изговори тоа што стои во тужбата. Тоа за овој суд значи дека тој намерно ги изнел неvistините со цел да наштети на честа и угледот на тужителот. Од друга страна неговата намера произлегува од фактот што и покрај тоа што од медиумите кои што ги цитираше на распитот, долго време пред да ја даде изјавата за Фокус, уште на 25.02.2011 година знаел дека тужителот не испратил никакво официјално писмо со свој предлог за промена на името, туку содржината што ја цитираше беше во однос на прифаќањето на предлог на господин Нимиц и ставање

на тој предлог на референдум, сепак на 30.11.2012 година за Фокус ја дал изјавата предмет на тужбеното барање кое претставува изнесување на невестинити факти. Во тој правец е и делот од неговата изјава дека ја знаел и содржината на пресудата на Меѓународниот суд и содржината на точката 136 која ја опиша тужителот, тужениот не ја оспори, а намерата да се наштети на честа и угледот конечно произлегува и од околноста што ниту после јавно објавениот демант од тужителот ниту после барањето за јавно повлекување на изјавата, тој својата изјава не ја повлекол, туку напротив повторно во весникот Фокус изјавил дека ќе му се извинел само ако не бил премиер во 2011 година.

Судот го ценеше делот на одговорот на тужбата на тужениот и наводите на подготвителното рочиште и на главната расправа и тоа:

-Дека тужениот немал активна легитимација и дека не се знаело дали тужител е премиер или граѓанин, но ги оцени како неосновани бидејќи тужбата е поднесена од тужителот Никола Груевски како физичко лице при што е наведен неговиот ЕМБГ а што е во склад со одредбата од член 19 ст.4 од Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета, според кој лице кое врши јавна функција оштетено со навреда или клевета може да се повика како тужител само во негово својство на физичко лице. Поради тоа овој навод судот го оцени како неоснован.

- Како неосновано судот го оцени и повикувањето на член 10 став 1 точка 1 од Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета, според кој нема одговорност за исклучување на одговорноста за клевета ако се изнесува тврдење содржано во соопштение, одлука или друг документ на државен орган...затоа што тужениот ниту презентираше ниту наведе документ во кој што би било содржано тврдење дека тужителот Никола Груевски со официјално писмо до Генералниот секретар на Обединетите нации во 2008 година предложил новото име на Република Македонија да биде Република Македонија-Скопје.

Од цитирањето на содржината на писмото на Антонио Милошоски, дадено при распитот на тужениот како странка, исто така не произлезе дека во тоа писмо е наведено дека тужителот Никола Груевски со официјално писмо до Генералниот секретар на Обединетите нации во 2008 година предложил новото име на Република Македонија да биде Република Македонија-Скопје. Имено, тужителот наведе дека во тоа писмо стои дека Република Македонија прифаќа предлог за промена на името Р.Македонија

(Скопје), а тоа не е изјавата на тужениот објавена во весникот Фокус од 30.11.2012 година, која е предмет на тужбата.

Судот не ги прифати доказите предложени од полномошниците на тужениот со поднесок од 08.07.2013 година, затоа што согласно член 271 став 2 од Законот за парничната постапка, странките се должни најдоцна на подготвителното рочиште да ги изнесат сите факти и докази врз кои ги засноваат своите наводи како и да ги достават исправите и предметите кои имаат намера да ги употребат како доказ во постапката. Во случајов доказите не се изнесени ниту во одговорот на тужбата ниту на подготвителното рочиште. Наводот во одговорот на тужба дека тужениот го задржува правото да предложи докази до почетокот на главната расправа е без влијание, затоа што може да се задржи само право кое што е предвидено во закон, а согласно цитираните одредби доказите треба да се изнесат најдоцна на подготвителното рочиште. Повторениот предлог на главната расправа за изведување на истите докази со повикување на член 275 став 2 од ЗПП судот го одби затоа што оваа одредба се однесува на повторување на предлозите за докази кои се благовремено предложени согласно член 271 став 2 а судот не ги усвоил, што не беше случај во овој предмет, каде тужениот ги предложи доказите после законскиот рок, па судот нема законска основа да одлучи поинаку освен да не ги усвои.

Врз основа на погоре изнесеното судот го усвои тужбеното барање за утврдување на одговорност на тужениот за клеветата, како во диспозитивот на оваа пресуда, затоа што согласно член 8 став 1 од Законот за граѓанска одговорност за навреда и клеветата, за клеветата одговора тој што за друго лице со утврден или очевиден идентитет, со намера да наштети на неговата чест или углед пред трето лице изнесува или пронесува невестинити факти што се штетни за неговата чест и углед, знае или бил должен и може да знае дека се невестинити.

Во однос на тужбеното барање за надомест на нематеријална штета за нарушена чест и углед судот донесе одлука со која го задолжи тужениот да му плати на тужителот 650.000,00 денари со камата, како во диспозитивот, а за останатиот дел од побараниот износ да го одбие поради следното:

Согласно член 9-а од Законот за облигационите односи, секое физичко и правно лице има право на заштита на своите лични права согласно со закон. Како лични права се подразбираат и правото на чест и углед.

Во делот од Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета, со меѓунаслов надоместување на штета за клевета, во член 16 е предвидено дека надоместувањето треба да биде пропорционално со предизвиканата штета и да ја опфаќа нематеријалната штета нанесена на честа и угледот на оштетениот, како и докажаната материјална штета како вистинска штета и изгубена добивка.

Согласно член 17 од Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета, судот при определувањето на висината на надоместокот на нематеријална штета во смисла на овој закон ќе ги има предвид одредбите од Законот за облигационите односи.

Согласно член 189 став 1 од ЗОО во случај на повреда на личните права судот, ако најде дека тежината на повредата и околностите на случајот го оправдуваат тоа, ќе досуди справедлив паричен надоместок, независно од надоместокот на материјалната штета, како и во нејзино отсуство.

Согласно став 2 од истиот член, при одлучувањето за барањето за справедлив паричен надоместок судот ќе води сметка за силината и траењето на повредата со која биле предизвикани физички болки, душевни болки и страв, како и за целта за која служи надоместокот, но и за тоа надоместокот да не е во спротивност со стремежите кои не се спојливи со неговата природа и општествената цел.

Во случајов судот наоѓа дека на тужителот му се повредени личните права на чест и углед со изнесените неvistинити факти токму со намера да се наштети и тоа тужителот лично го погодило. Веднаш откако го прочитал написот тоа го доживеал емоционално многу непријатно, со чувство на загриженост и внатрешен немир од можноста ваквото тврдење да биде прифатено макар и од дел од неговата потесна и поширока средина и од можноста за осуда базирана врз неvistината дека тужителот предложил промена на името. Овие непријатни чувства ги имал подолго време. Тоа се душевни болки кои се последица на намерно изнесените неvistини од страна на тужениот. Овие околности судот недвосмислено ги утврди од јасниот исказ на тужителот распрашан во својство на странка, а на кој му поклони целосна верба. Судот смета дека досудениот износ од 650.000,00 денари претставува справедлив паричен надоместок за повреда на личните права – чест и углед на тужителот. При одлучувањето за висината на справедливиот паричен надоместок судот водеше сметка и за силината и траењето на повредата, со која биле предизвикани понапред опишаните душевни болки, при што најде

дека се работи за исклучително силна повреда на личните права чест и углед која е извршена со објава на неvistинити факти во многу читан печатен медиум, а поради односот на тужениот кој не ја повлекол изјавата и не се извинил, туку ја потенцирал одбивајќи да се извини, како е опишано понапред во оваа пресуда. Со тоа тужениот не сторил ништо да ја искористи можноста која ја дава член 13 од Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета.

Траењето на повредата на личните права според овој суд е долготрајно бидејќи и после објавувањето се одбива давањето на извинување со изјава во истиот печатен медиум при што тоа фактички претставува натамошно пролонгирање и потенцирање на повредата, тоа се чини и во текот на постапката по овој предмет во кој како што е понапред опишано тужениот суштински останува на тоа дека нема потреба од повлекување на изјавата, а се разбира дека сето тоа се пренесува преку јавни медиуми.

Овој суд го имаше предвид приговорот на тужената страна дека повредата на личните права треба да се утврдува со невропсихијатриско вештачење, но најде дека таквиот навод нема правна основа бидејќи се работи за повреда на лични права сторена со изнесување на неvistинити факти и судот оценува колку е силна таа повреда и трајна врз основа на доказите изведени во текот на постапката. За оцена на доказите на судот не му е потребно вештачење а по однос на душевната болка предизвикана од повредите на личните права релевантен доказ е јасниот и категоричен исказ на тужителот сослушан во својство на странка. Судот досудува надомест во вид на нематеријална штета поради повреда на личните права која повреда е сторена со фактички дејствија – објавување неvistинити факти во јавен медиум. Не се работи за повреда од медицински карактер туку за повреда сторена со фактички дејствија – објавување на неvistинити во печатен медиум. За утврдување на постоење на ваква повреда, нејзина силина и траење не е потребно медицинско знаење затоа што се работи за утврдување на факти врз основа на оцена на докази, што судот го врши во текот на расправањето а согласно своите законски овластувања од член 8 од ЗПП според кој кои факти ќе ги земе како докажани одлучува судот по свое убедување врз основа на совесна и грижлива оцена на секој доказ посебно и на сите докази заедно, како и врз основа на резултатите од целокупната постапка.“

Незадоволен од донесената пресуда на Основниот суд Скопје 2 Скопје, тужениот, преку своите полномошници, доставил

жалба против пресудата VIII–О П4а-144/2013 од 15.07.2013 година. Апелациониот суд во Скопје, постапувајќи по жалбата, донел Пресуда, КЖ бр. 5498/13 од 09.01.2014 година со која жалбата на тужениот ја одбил како неоснована, а првостепената пресуда ја потврдил.

Во оваа пресуда Апелациониот суд оценил дека „правилно првостепениот суд не ги прифатил доказите предложени од полномошниците на тужениот со поднесок од 08.07.2013 година, затоа што како утврдил, согласно членот 271 став 2 од Законот за парничната постапка, странките се должни најдоцна на подготвителното рочиште да ги изнесат сите факти и докази врз кои ги засноваат своите наводи како и да ги достават исправите и предметите кои имаат намера да ги употребат како доказ во постапката, а во случајот, доказите не се изнесени ниту во одговорот на тужбата, ниту на подготвителното рочиште, туку за прв пат со поднесок после одржувањето на подготвителното рочиште. Наводот во одговорот на тужба, дека тужениот го задржува правото да предложи докази до почетокот на главната расправа, правилно првостепениот суд утврдил дека е без влијание за поинакво одлучување, затоа што тужениот не може да задржи право кое што не е предвидено во законот. Оттука, неосновани се жалбените наводи дека првостепениот суд по секоја цена настојувал да ја води постапката во полза на тужителот и дека не дозволувал никакви предлози и докази од тужениот и неговите полномошници.

.....

Во поглед на жалбениот навод за погрешно и нецелосно утврдена фактичка состојба истиот е неоснован, од причина што фактичката состојба по предметот е утврдена врз основа на изведените докази, при тоа првостепениот суд постапувајќи согласно член 7 и 8 од ЗПП, утврдил правилна и целосна фактичка состојба кога утврдил дека во неделникот Фокус од 30.11.2012 година на страна 13 објавена била следната изјава од тужениот Тито Петковски: “Никола Груевски со официјално писмо до Генералниот секретар на Обединетите нации во 2008 година предложил новото име на Република Македонија да биде Република Македонија – Скопје“. Утврдил дека ваквата изјава претставува изнесување на неистинити факти што се штетни за честа и угледот на тужителот и се со намера да се наштети на неговата чест и углед, како и дека тужителот преку својот полномошник во смисла на член 14 од Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета, побарал објавување Демант, кој бил објавен во неделникот Фокус на ден 14.12.2012 година, а во смисла на

член 13 од истиот закон од тужениот побарал и повлекување на изјавата и извинување, но тој тоа не го сторил, поради што е поднесена предметната тужба.

Утврдената фактичка состојба се оспорува со жалбата на тужениот и се истакнува дека првостепениот суд требал пошироко да ја толкува изјавата на тужениот кој е лидер на политичка партија и има право на заштита на слободата на изразување, во смисла на член 10 од Европската конвенција за заштита на основните човекови права, како и дека не ги ценел одредбите од член 7 став 1 точка 2, член 9 став 3 и член 10 став 1 точка 1 од Законот за граѓанска одговорност за навреда и клеветата, во смисла на кои во случајот постои основ за исклучување на одговорноста на тужениот.

Овој суд ги ценеше ваквите жалбени наводи, но за истите најде дека се неосновани. Имено, точно е дека во член 10 од Европската конвенција за човекови права се наведува: Секој има право на слобода на изразување и дека ова право ја вклучува слободата на сопствено мислење и примање и пренесување на информации или идеи без било какво мешање на јавната власт и без оглед на државните граници. Меѓутоа, остварувањето на овие слободи, бидејќи со себе носи и одговорност, може да се подложи на формалности, услови, рестрикции или казни определени со закон и неопходни во едно демократско општество во интерес на националната безбедност, територијалниот интегритет или јавната сигурност, за заштита од намери или кривично дело, на здравјето или моралот, репутација или правата на другите, за заштита од откривање на доверливи информации или за одржување на авторитетот и непристрасноста на правосудството.“

Значи, Европската конвенција на која се повикува тужениот, од една страна ја гарантира слободата на изразување, но од друга страна се наведува дека истата не е апсолутна. Според Европската конвенција, слободата на изразување опфаќа слобода на мислење и слобода на примање и давање информации и идеи без мешање на јавната власт. Меѓутоа, оваа слобода не е апсолутна. Државите потписнички на Конвенцијата имаат право на нејзино ограничување. Што се однесува пак конкретно до слободата на изразување од една страна и честа и угледот од друга страна, Конвенцијата не дава предност ниту на една од наведените вредности, туку истакнува дека државите имаат овластување слободата на изразување да ја доведат под контрола, услови и казни кои се предвидени со закон, за да се

остварат интересите на заштита на здравјето, моралот, угледот и правата на другите. Од ова јасно произлегува дека слободата на изразување не е вредност која заслужува и ужива апсолутна заштита, туку е еден сегмент на основните слободи и права кои ги уживаат сите лица и дека со одредбите од Европската конвенција за човекови права се дава јасна и недвосмислена заштита на честа и угледот на секоја индивидуа. Не случајно, на оваа линија застанува и уставно-правната теорија која во сегментот на човековите слободи и права поставува теза дека слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да се ограничат до степен што ќе обезбеди истовремено почитување на слободите и правата на другите.

Оттука, правилно првостепениот суд од изведените докази утврдил дека изјавата која што е предмет на тужбата - „ Никола Груевски со официјално писмо до Генералниот секретар на Обединетите нации во 2008 година предложил новото име на Република Македонија да биде Република Македонија-Скопје“ претставува изнесување на целосно невестинити факти од страна на тужениот, дотолку повеќе што и самиот тужен во неговиот исказ навел дека знаел да тоа што го кажува е невестинито, не тврдел дека такво писмо навистина постои, туку дека инкриминираната реченица имал право да ја каже како одговор на одреден спот подготвен од партијата на тужителот во кој спот тужениот се дискредитирал, односно дека кога ја напишал изјавата мислел на нешто сосема поинакво – на ставот на Република Македонија што тогашниот министер за надворешни работи Антонио Милошоски во името на Владата на РМ му го соопштил на Генералниот секретар на ООН како и самото признание на Никола Груевски на македонските медиуми од 25.02.2011 година кога на средба со новинарите Никола Груевски покрај другото го кажал и следното: пред Букурешт во 2008 година, тука во Скопје ми беше понудена опција од г-дин Нимиц, односно конкретен предлог, а тоа беше Република Македонија (Скопје) и ми беше кажано дека тоа е последен предлог пред Самитот и дека треба да се изјасниме, ние одлучивме да се изјасниме да го прифатиме и да го ставиме на референдум.

Со оглед на наведеното, правилно првостепениот суд нашол дека изнесените невестинити факти претставуваат очигледна клевета со зла намера и се штетни за честа и угледот на тужителот, бидејќи пред јавноста го покажува како нечесен човек, кој скриен од јавноста преземал постапки спротивни на своите јавни залагања и тие скриени постапки ги чини со официјално писмо до Генералниот секретар на ООН и предлага

промена на името во Република Македонија – Скопје, а при јавните настапи се залага да не се прифати промена на Уставот со цел промена на уставното име на Република Македонија, ниту идеи и предлози кои би го загрозиле македонскиот национален идентитет, засебноста на македонската нација и македонскиот јазик и да не се дозволи кое било решение на спорот кој го наметнува Грција да биде прифатено од страна на политичари, поединци, Влада или Собрание, без претходно за тоа да се изјаснат македонските граѓани на референдум да се согласат со можното решение. Оттука, правилно првостепениот суд утврдил дека неистинитите факти тужениот ги изнел со намера да наштети на честа и угледот на тужителот, дотолку повеќе што како е погоре утврдено тужениот самиот во својот исказ распрашан како странка потврдил дека инкриминираната реченица се должела на телевизиски спот во кој како што изјавил „на најподол и примитивен начин“ бил дискредитиран тој лично и дека тој спот му дал за право да го изговори тоа што стои во тужбата, од каде се утврдува дека тој намерно ги изнел неистините за тужителот со цел да наштети на неговиот углед и чест, што произлегува и од околноста што ниту после јавно објавениот демант од тужителот, ниту после барањето за јавно повлекување на изјавата, тој својата изјава не ја повлекол, туку напротив, повторно во весникот Фокус изјавил дека ќе му се извинел само ако не бил премиер во 2011 година.

Со оглед на сето погоре наведено, по оценка на овој суд во конкретниот случај не наоѓаат примена одредбите од член 7 став 1 точка 2, член 9 став 3 и член 10 став 1 точка 1 од Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета, а во смисла на кои постои основ за исклучување на одговорноста на тужениот.

Ова од причина што согласно член 7 став 1 точка 2 од наведениот закон, нема одговорност за навреда ако е пренесено мислење содржано во службен документ на Собранието на Република Македонија, Владата на Република Македонија, органите на управата, судовите или други државни органи, соопштение или други документи на меѓународни организации или конференции, соопштение или друг документ за информирање на јавноста издадени од надлежни државни органи, установи или други правни лица, соопштение или друг службен документ од истраги за сторени кривични дела или прекршоци. Имајќи ја предвид содржината на погоре цитираната законска одредба, јасно се утврдува дека истата не може да се примени во конкретниот случај, бидејќи не се работи за пренесено мислење содржано во службени документи, туку од изведените и правилно

ценети докази во текот на постапката, се утврдува дека тужениот директно, самиот дал изјава која е со невистинита содржина и која не е содржана претходно во никаков документ. Во смисла на наведеното, како правилно утврдил и првостепениот суд, како неосновано е и повикувањето на член 10 став 1 точка 1 од Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета, според кој нема одговорноста за исклучување на одговорноста за клевета ако се изнесува тврдење содржано во соопштение, одлука или друг документ на државен орган.... ..затоа што, како правилно утврдил првостепениот суд, тужениот ниту презентирал, ниту навел друг документ во кој што би било содржано тврдењето дека тужителот Никола Груевски со официјално писмо до Генералниот секретар на Обединетите нации во 2008 година предложил новото име на Република Македонија да биде Република Македонија – Скопје“. По оценка на овој суд во случајот, не наоѓа примена ниту одредбата од член 9 став 3 од наведениот закон, согласно која товарот на докажување на вистинитоста на фактите паѓа врз тужителот, ако тужениот докаже дека имал основани причини за изнесување на тврдење што е од јавен интерес, а ова од причина што по оценка на овој суд од доказите не се утврдува дека тужениот имал основани причини за да мора во интерес на јавноста да ја даде изјавата, како би можело да се смета дека товарот на докажување би паднал на тужителот.

Врз основа на погоре изнесеното, по оценка на овој суд, правилно првостепениот суд го усвоил тужбеното барање за утврдување на одговорност на тужениот за клевета, како во изреката на пресудата, затоа што согласно член 8 став 1 од Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета, одговара тој што за друго лице со утврден или очевиден идентитет, со намера да наштети на неговата чест и углед, пред трето лице изнесува или пронесува невистинити факти што се штетни за неговата чест и углед, а знае или бил должен и може да знае дека се невистинити. Во случајот, правилно првостепениот суд утврдил дека на тужителот му се повредени личните права на чест и углед со изнесените невистинити факти, токму со намера да се наштети, кое нешто тужителот лично го погодило, во смисла што откако го прочитал написот, тоа го доживеал емоционално многу непријатно, со чувство на загриженост и внатрешен немир од можноста ваквото тврдење да биде прифатено макар и од дел од неговата потесна и поширока средина и од можноста за осуда базирана врз невистината дека тужителот предложил промена на името. Овие непријатни чувства тужителот ги имал

подолго време и тоа се душевни болки кои се последица на намерно изнесените невистини од страна на тужениот.

Имајќи го предвид погоре наведеното од една страна, а од друга страна пред се одредбата од член 189 од ЗОО, при постоење на душевните болки кај тужителот поради повреда на угледот и честа од искажаната изјава на тужениот преку погоре наведениот медиуми манифестацијата на душевните болки во наведениот временски период, овој суд цени дека правилно првостепениот суд сметал дека износот од вкупно 650.000,00 денари претставува справедлив паричен надоместок за повредата на личните права на тужителот, а при одлучувањето за висината на справедливиот паричен надоместок, правилно првостепениот суд водел сметка и за фактот да надоместок се ограничи само на релевантни напади кои според интензитетот и според приликите на општествената средина предизвикуваат јасно манифестирана повреда на честа и угледот на човековата личност. Притоа, првостепениот суд го ценел и фактот дека објавата на невистинитите факти била преку многу читан печатен медиум, а тужениот не ја повлекол изјавата и не се извинил, туку ја потенцирал одбивајќи да се извини, со што тужениот не сторил ништо да ја искористи можноста која ја дава член 13 од Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета, во смисла за ублажување на штетата.“

Незадоволен од наведените пресуди, Тито Петковски доставува барање до Уставниот суд со кое бара заштита на слободата и правото на јавно изразување на мислата повредени со претходно цитираните пресуди.

5. Согласно членот 8 став 1 алинеите 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 почитување на општоприфатените норми на меѓународното право, се утврдени како едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Со членот 11 став 1 од Уставот, е определено дека физичкиот и моралниот интегритет на човекот се неприкосновени.

Според член 16 став 1 од Уставот, се гарантира слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата.

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.

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

Според член 54 од Уставот, слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да се ограничат само во случаи утврдени со Уставот и тоа само во време на воена или вонредна состојба, според одредбите на Уставот, при што ограничувањето на слободите и правата не може да биде дискриминаторско по основ на пол, раса, боја на кожа, јазик, вера, национално или социјално потекло, имот или општествена положба. Ограничувањето на слободите и правата, според ставот 4 на овој член, 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.

Според членот 110 алинеја 3 од Уставот, Уставниот суд ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Уставносудската заштита не се однесува на сите слободи и права утврдени со Уставот, туку на дел од нив, односно само за оние кои се во надлежност на Уставниот суд на Република Македонија определени во членот 110 алинеја 3 од Уставот. Но, граѓанинот, за слободите и правата кои не подлежат на уставносудска заштита, согласно цитираниот член 50 став 1 од Уставот, може таа заштита да ја остварат пред судовите во постапка заснована врз начелата на приоритет и итност.

Уставот на Република Македонија тргнува од гарантирање на самата слобода на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, на начин кој е општ, генерален за сите поединци и токму од аспект на оваа општост мора да се толкува одредбата од член 54 став 4 од Уставот со која се исклучува

ограничувањето на оваа слобода. Меѓутоа, ова не значи дека не постои никакво ограничување за поединецот во манифестирањето на генерално загарантираната слобода на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата. Границите на манифестирањето на оваа слобода за поединецот се наоѓаат во со закон санкционираните дејствија, без оглед дали се работи за кривична или граѓанско-правна санкција. Оттука, уставно-правен спор дали постои повреда на со Уставот загарантираната слобода на јавното изразување на мислата преку санкционирање на нејзината манифестација, се сведува на уставно-правна оценка дали со ваквата санкција е повредена самата содржина на уставно гарантираната слобода на поединецот без никакво ограничување јавно да го искаже своето мислење, или пак е санкционирано дејствие кое, иако како свој појавен облик го има јавното искажување на мислење, всушност ја изгубило смислата на слобода на мислење и јавно искажување на мислата која што Уставот ја гарантира и заштитува, преминувајќи во дејствие со кое се повредуваат други со Уставот и со закон заштитени слободи, права и интереси.

Слободата на изразувањето наоѓа своја заштита и со меѓународните документи, но и ограничување. Имено, според членот 12 од Универзалната декларација за човекови права: “Никој нема да биде изложен на произволно вмешување во неговиот приватен и семеен живот, домот или преписката, ниту пак на напади врз неговата чест и углед. Секој има право на правна заштита од таквото вмешување или напади.

Овие слободи и права се уредени и со членот 18 од Универзалната декларација, според кој секој има право на слобода на мислата, совеста и религијата, а според членот 19 од Декларацијата, секој има право на слобода на мислење и изразување, со тоа што според член 29 став 2 од истата 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.

Според членот 17 од Меѓународниот пакт за граѓанските и политичките права: “Никој не може да биде предмет на самоволни или незаконити мешања во неговиот приватен живот, во неговото семејство, во неговиот стан или неговата преписка, ниту на незаконити повреди на неговата чест или на неговиот

углед. Секое лице има право на законска заштита против ваквите мешања или повреди.”

Според членот 19, исто така од Меѓународниот пакт за граѓанските и политичките права: “Никој не може да биде вознемируван поради своето мислење.

Секое лице има право на слобода на изразувањето. Ова право, без оглед на границите, ја подразбира слобода на изнаоѓање, примање и ширење на информации и идеи од сите видови во усмена, писмена, печатена или уметничка форма, или на кој и да е начин по слободен избор.

Остварувањето на слободите предвидени во точката 2 на овој член опфаќа посебни должности и одговорности. Следствено на тоа, тоа може да биде подложено на извесни ограничувања што мораат, меѓутоа, да бидат одредени со закон, а се потребни од причините:

а) на почитување на правата или угледот на други лица;

б) на заштита на државната безбедност, на јавниот ред, на јавното здравје и на моралот.”

Според членот 8 од Конвенцијата за заштита на човековите права и основните 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 државната и јавната безбедност, економската благосостојба на земјата, заштитата на здравјето и моралот или заштитата на правата и слободите на другите, во едно демократско општество.

Според членот 10 од Конвенцијата:

“Секој човек има право на слобода на изразувањето. Ова право ги опфаќа слободата на мислење и слободата на примање и пренесување информации или идеи, без мешање на јавната власт и без оглед на границите. Овој член не ги спречува државите на претпријатијата за радио, филм и телевизија да им наметнуваат режим на дозволи за работа.

Остварувањето на овие слободи, кое што вклучува обврски и одговорности, може да биде под определени формалности, услови, ограничувања и санкции предвидени со закон, кои во едно демократско општество претставуваат мерки неопходни за

државната безбедност, територијалниот интегритет и јавната безбедност, заштитата на редот и спречувањето на нереди и злосторства, заштитата на здравјето или моралот, угледот или правата на другите; за спречување на ширење на доверливи информации или за зачувување на авторитетот и непристрасноста на судењето”.

Меѓународниот пакт за граѓанските и политичките права и Европската конвенција за човековите права поаѓаат од правото на поединецот слободно да го манифестира своето уверување и совест и слободно да ја изрази својата мисла, без никакво ограничување и во било која форма, но, истовремено, упатуваат на ограничувањата на оваа слобода, кои мора да бидат изречно утврдени со закон и кои се нужни, односно неопходни во едно демократско општество заради заштита на правата или слободите на другите лица, националната безбедност или јавниот поредок, здравјето или моралот.

Слободата на мислата и јавното изразување на мислата претставува субјективно право кое е нераскинливо поврзано со човековата личност. Гарантирањето на оваа слобода во Уставот на Република Македонија е на такво рамниште што овозможува нејзино директно остварување, без поддршка на посебно законско уредување и истовремено овозможува нејзина директна заштита врз основа на Уставот, од страна на Уставниот суд, согласно членот 110 став 1 алинеја 3 од Уставот. Исто така, Уставот на Република Македонија не содржи ниту специјална ниту генерална законска резерва која би ги определила границите на остварувањето на слободата на мислата и јавното изразување на мислата, поради што нејзината граница треба да се бара во севкупноста на Уставот и неговите определби имајќи ги при тоа во предвид меѓународните документи што се ратификувани во согласност со Уставот.

Ваквото високо ниво на гарантирање на слободата на мислата и нејзиното јавно изразување во Уставот на Република Македонија, интерпретирани во меѓународното право не може да важи неограничено. Заради обезбедување на заедничкиот живот, правниот поредок понекогаш мора да ја ограничи слободата на поединецот за да ја заштити слободата на другите, односно содржински да го ограничи нивното важење.

Во оваа смисла, со Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета, се уредува граѓанската одговорност за штета нанесена на честа и угледот на физичко или правно лице со навреда и клевета (член 1).

Според член 2 на овој закон, Законот ја гарантира слободата на изразување и информирање како една од битните основи на демократското општество (став 1). Ограничувањата на слободата на изразување и информирање законски се уредуваат со определување на стриктни услови за граѓанска одговорност за навреда и клеветата, во согласност со Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи (член 10) и практиката на Европскиот суд за човекови права (став 2).

Согласно член 7 став 1 точка 2 од Законот, нема одговорност за навреда, ако е пренесено мислење содржано во службен документ на Собранието на Република Македонија, Владата на Република Македонија, органите на управата, судовите или други државни органи, соопштение или други документи на меѓународни организации или конференции, соопштение или друг документ за информирање на јавноста издадени од надлежни државни органи, установи или други правни лица, соопштение или друг службен документ од истраги за сторени кривични дела или прекршоци.

Според член 8 на овој закон, за клеветата одговара тој што за друго лице со утврден или очевиден идентитет, со намера да наштети на неговата чест и углед, пред трето лице изнесува или пронесува невестинити факти што се штетни за неговата чест и углед, а знае или бил должен и може да знае дека се невестинити.

Согласно член 9 став 3 од овој закон, по исклучок од ставовите (1) и (2) на овој член, товарот на докажување паѓа врз тужителот кој како носител на јавна функција има законска должност да даде објаснување за конкретни факти кои најнепосредно се поврзани или се од значење за вршењето на неговата функција, ако тужениот докаже дека имал основани причини за изнесување на тврдење што е од јавен интерес.

Според член 10 став 1 точка 1 од Законот, исклучена е одговорноста за тврдење на факти штетни за честа и угледот на друг што е дадено во научно, книжевно или уметничко дело, во сериозна критика, во вршење на службена должност, новинарска професија, политичка или друга општествена дејност, во одбрана на слободата на јавно изразување на мислата или на други права или при заштита на јавен интерес или други оправдани интереси, ако се изнесува или пронесува тврдење што е содржано во соопштение, одлука или друг документ на државен орган, установа или правно лице, или е изнесено на јавен собир, во судска постапка, или друга јавна манифестација на активноста на

државни органи, установи, здруженија или правни лица или се пронесува тврдење што е јавно соопштено од друг.

Врз основа на напред наведеното, произлегува дека не е спорно дека прашањето на слободата на изразување и нејзиното ограничување или злоупотреба е мошне чувствително, а тоа особено кога таа слобода треба да се балансира со правото на приватноста, честа и угледот, поради што тоа треба да се утврди во секој конкретен случај.

Во конкретниот случај, судовите преку донесените судски одлуки, го санкционирале изнесеното јавно мислење на барателот Тито Петковски како мерка што ја сметале за неопходна за заштита на честа, угледот и авторитетот на друг граѓанин, бидејќи барателот Тито Петковски, користејќи го правото на слобода на јавно изразување, загрозил заштитено право на друг граѓанин, во конкретниот случај на лицето Никола Груевски.

Оттука, потребно е да се направи анализа на утврдената одговорност и изречената санкцијата на Тито Петковски за делото клевета, утврдени со правосилната пресуда, во насока на тоа дали утврдената одговорност и санкција претставува оправдано ограничување на неговите слободи и права или пак тоа не е случај, односно дали судовите постигнале фер баланс помеѓу потребата за заштита на угледот и честа на оштетениот и слободата на изразување на подносителот на барањето во контекст на околностите на случајот.

Во таа смисла, Судот го имаше предвид следното:

Не е спорно дека во неделникот Фокус од 30.11.2012 година, во посебна рамка под наслов „Зошто не го стават во спотот и предлогот на Груевски – Република Македонија – Скопје“ е објавена следаната изјава на подносителот на барањето Тито Петковски: „Никола Груевски со официјално писмо до Генералниот секретар на Обединетите нации во 2008 година предложил новото име на Република Македонија да биде Република Македонија – Скопје“.

Никола Груевски, преку својот полномошник, во смисла на член 14 од Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета, побарал објавување на демант, кој бил објавен во неделникот Фокус на ден 14.12.2012 година, а во смисла на член 13 од истиот закон, од Тито Петковски побарал и повлекување на изјавата и извинување, но тоа не било сторено.

Наведената изјава Никола Груевски ја доживеал како клеветата искажана со намера да се наштети на неговите чест и углед, поради што побарал судска заштита.

По спроведената судска постапка (пред првостепениот и Апелациониот суд), во која се сослушани двете страни, изведени сите докази предложени во согласност со Законот за парничната постапка кој се применува во случаите на утврдување на граѓанска одговорност за навреда и клеветата и утврдената фактичка и правна состојба, Апелациониот суд ја потврдил пресудата на првостепенот суд со која е утврдена одговорност на Тито Петковски за клеветата со изнесување на неvistинити факти што се штетни за честа и угледот на Никола Груевски и со која е задолжен тужениот на име надомест за нематеријална штета за нарушена чест и углед на тужителот да му плати износ од 650.000,00 денари.

Во однос на одбраната на тужениот, дека првостепениот суд требало пошироко да ја толкува изјавата на тужениот кој е лидер на политичка партија и има право на заштита на слободата на изразување, во смисла на член 10 од Европската конвенција за заштита на основните човекови права, како и дека не ги ценел одредбите од член 7 став 1 точка 2, член 9 став 3 и член 10 став 1 точка 1 од Законот за граѓанска одговорност за навреда и клеветата, во смисла на кои во случајот постои основ за исклучување на одговорноста на тужениот, Апелациониот суд во пресудата искажал став дека ваквите наводи се неосновани, затоа што Европската конвенција на која се повикува тужениот, од една страна ја гарантира слободата на изразување, но од друга страна се наведува дека истата не е апсолутна. Според Европската конвенција, слободата на изразување опфаќа слобода на мислење и слобода на примање и давање информации и идеи без мешање на јавната власт. Меѓутоа, оваа слобода не е апсолутна. Државите потписнички на Конвенцијата имаат право на нејзино ограничување. Што се однесува пак конкретно до слободата на изразување од една страна и честа и угледот од друга страна, Конвенцијата не дава предност ниту на една од наведените вредности, туку истакнува дека државите имаат овластување слободата на изразување да ја доведат под контрола, услови и казни кои се предвидени со закон, за да се остварат интересите на заштита на здравјето, моралот, угледот и правата на другите. Од ова јасно произлегува дека слободата на изразување не е вредност која заслужува и ужива апсолутна заштита, туку е еден сегмент на основните слободи и права кои ги уживаат сите лица и дека со одредбите од Европската

конвенција за човекови права се дава јасна и недвосмислена заштита на честа и угледот на секоја индивидуа. Не случајно, на оваа линија застанува и уставно-правната теорија која во сегментот на човековите слободи и права поставува теза дека слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да се ограничат до степен што ќе обезбеди истовремено почитување на слободите и правата на другите.

Оттука, Апелациониот суд оценил дека правилно првостепениот суд од изведените докази утврдил дека изјавата која што е предмет на тужбата претставува изнесување на целосно невестинити факти од страна на тужениот, дотолку повеќе што и самиот тужен во неговиот исказ навел дека знаел дека тоа што го кажува е невестинито, не тврдел дека такво писмо навистина постои, туку дека инкриминираната реченица имал право да ја каже како одговор на одреден спот подготвен од партијата на тужителот во кој спот тужениот бил дискредитиран. Според судот, изнесените невестинити факти претставуваат очигледна клевета со зла намера и се штетни за честа и угледот на тужителот.

Во однос на примената на одредбите од Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета, на кои се повикувал тужениот, а во смисла на кои постои основ за исклучување на одговорноста на тужениот (член 7 став 1 точка 2, член 9 став 3 и член 10 став 1 точка 1), Апелациониот суд, исто така, оценил дека во конкретниот случај не наоѓаат примена овие одредби. Ова од причина што имајќи ја предвид содржината на член 7 став 1 точка 2 од наведениот закон, јасно се утврдува дека истата не може да се примени во конкретниот случај, бидејќи не се работи за пренесено мислење содржано во службени документи, туку од изведените и правилно ценети докази во текот на постапката, се утврдува дека тужениот директно, самиот дал изјава која е со невестинитата содржина и која не е содржана претходно во никаков документ. Во смисла на наведеното, како правилно утврдил и првостепениот суд, како неосновано е и повикувањето на член 10 став 1 точка 1 од Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета, затоа што, како правилно утврдил првостепениот суд, тужениот ниту презентирал, ниту навел друг документ во кој што би било содржано тврдењето дека тужителот Никола Груевски со официјално писмо до Генералниот секретар на Обединетите нации во 2008 година предложил новото име на Република Македонија да биде „Република Македонија – Скопје“. Судот, исто така, оценил, дека не наоѓа примена ниту одредбата од член 9 став 3 од наведениот закон, согласно која товарот на докажување на вистинитоста на фактите паѓа врз тужителот, ако тужениот

докаже дека имал основани причини за изнесување на тврдење што е од јавен интерес, а ова од причина што по оценка на овој суд од доказите не се утврдува дека тужениот имал основани причини за да мора во интерес на јавноста да ја даде изјавата, како би можело да се смета дека товарот на докажување би паднал на тужителот.

Врз основа на погоре изнесеното, Апелациониот суд оценил дека правилно првостепениот суд го усвоил тужбеното барање за утврдување на одговорност на тужениот за клеветата, како во изреката на пресудата, затоа што согласно член 8 став 1 од Законот за граѓанска одговорност за навреда и клеветата, одговара тој што за друго лице со утврден или очевиден идентитет, со намера да наштети на неговата чест и углед, пред трето лице изнесува или пронесува неистинити факти што се штетни за неговата чест и углед, а знае или бил должен и може да знае дека се неистинити. Во случајот, правилно првостепениот суд утврдил дека на тужителот му се повредени личните права на чест и углед со изнесените неистинити факти, токму со намера да се наштети, кое нешто тужителот лично го погодило, во смисла што откако го прочитал написот, тоа го доживеал емоционално многу непријатно, со чувство на загриженост и внатрешен немир од можноста ваквото тврдење да биде прифатено макар и од дел од неговата потесна и поширока средина и од можноста за осуда базирана врз неистината дека тужителот предложил промена на името.

Тргувајќи од наведеното, според Судот, првостепениот и второстепениот суд, постапувајќи во рамките на своите надлежности и водејќи сметка за основните начела на кои се заснова Законот за граѓанска одговорност за навреда и клеветата, ги засновале своите одлуки на прифатлива оценка за релевантните факти и донеле пресуда со која е направен фер баланс помеѓу правото на слобода на изразување и правото на заштита на честа и угледот на секој граѓанин, поради што Судот оцени дека наведените аргументи на основниот и апелациониот суд се прифатливи и дека вмешувањето на државата е пропорционално со легитимната цел за заштита на угледот на оштетениот повреден со дадената изјава.

Поради тоа, Судот не го прифати наводот во барањето дека со донесувањето на оспорените пресуди била повредена слободата на јавно изразување на подносителот на барањето, затоа што таа слобода не е апсолутна, туку е ограничена со правото за заштита на достоинството и честа на секој граѓанин.

Во однос на наводите во барањето дека утврдената нематеријална штета била превисока односно несразмерно утврдена од страна на првостепениот и второстепениот суд, Судот оцени дека станува збор за прашање кое излегува надвор од доменот на надлежноста на Уставниот суд.

6. Тргувајќи од наведеното, Судот одлучи како во точка 1 од оваа одлука.

7. Оваа одлука Судот ја донесе со мнозинство гласови, во состав од претседателот на Судот, Елена Гошева и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова и д-р Гзиме Старова. **(У.бр.47/2014 од 25.06.2014)**

64.

У.бр.89/2014

- Барање на Георгија Јовановски од Ресен, со кое бара заштита на слободи и права

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеја 3 и член 71 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” број 70/1992), на седницата одржана на 9 јули 2014 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Георгија Јовановски од Ресен, со кое бара заштита на слободи и права, кои смета дека му се повредени со Решение КСЖ.бр.16/10 од 11.03.2010 година на Апелациониот суд во Скопје.

2. Георгија Јовановски од Ресен, до Уставниот суд на Република Македонија, поднесе барање за заштита на слободи и права кои смета дека му биле повредени со актот означен во точка 1 од решението.

Во барањето, подносителот изнесува хронологија на настани и донесени одлуки од Основниот суд Скопје I во Скопје и Апелациониот суд во Скопје, во врска со негова осуда за сторено кривично дело по член 90 од Законот за чек.

Во барањето се наведува дека кривичното дело за кое подносителот на ова барање бил осуден со правосилна пресуда на Основниот суд Скопје I Скопје К.бр. 1825/06 од 09.11.2006 година, со член 12 од Законот за изменување и дополнување на Законот за чек, било бришано, од кои причини Кривичниот совет при Основниот суд Скопје I Скопје, со Решение КР.бр. 535/07 КС-КР.бр. 502/08 од 15.10.2009 година, ја запрел постапката по поднесен предлог од страна на оштетениот доверител, за отповикување на условната осуда која му била изречена на барателот Георгија Јовановски со погоре наведената кривична пресуда, а оштетениот доверител ДПТТУ Чоки-С ДООЕЛ-Скопје, за предјавеното оштетно побарување, бил упатен да го остварува во граѓанска парница.

Апелациониот суд во Скопје, постапувајќи по жалбата вложена од оштетениот ДПТТУ Чоки-С ДООЕЛ-Скопје, против Решение КР.бр. 535/07 КС-КР.бр. 502/08 од 15.10.2009 година на Кривичниот совет при Основниот суд Скопје I Скопје, донел Решение КСЖ.бр.16/10 од 11.03.2010 година, со кое делумно ја уважил вложената жалба, при што обжаленото решение во став 1 од изреката, го потврдил, додека во став 2 го укинал, со образложение дека основан бил жалбениот навод на оштетениот дека првостепениот суд немал услови во однос на оштетното побарување да го упатува да го остварува во граѓанска парница, од причини што Пресудата на Основниот суд Скопје I Скопје К.бр. 1825/06 од 09.11.2006 година, со која му било утврдено оштетно побарување на име долг, била правосилна и истата претставувала извршен наслов.

Подносителот на ова барање не бил задоволен од Решението КСЖ.бр.16/10 од 11.03.2010 година на Апелациониот суд во Скопје, бидејќи второстепениот суд го прифатил како основан жалбениот навод од оштетениот доверител дека немало услови во однос на оштетното побарување оштетениот да се упатува на граѓанска парница, бидејќи тој смета дека сите дејствија превземени врз основа на Пресудата на Основниот суд Скопје I Скопје К.бр. 1825/06 од 09.11.2006 година, биле легитимни и легални до денот на влегување во сила на измените на Законот за чек и до бришење на кривичното дело, а после тоа, според подносителот на барањето, сите постапки требало да запрат, како од оштетениот Чоки-С ДООЕЛ-Скопје, така и од судовите, па оттука, ако причината за осудување се бришела, односно кривичното дело, во тој случај, според барателот, се бришеле и последиците односно казната.

Поради наведеното, подносителот смета дека со Решението КСЖ.бр.16/10 од 11.03.2010 година на Апелациониот суд во Скопје, биле прекршени неговите основни слободи и права.

3. Од извршениот увид во приложената документација произлегува дека подносителот на барањето, со Пресуда на Основниот суд Скопје I Скопје К.бр. 1825/06 од 09.11.2006 година, бил огласен за виновен за кривично дело по член 90 од Законот за чек, затоа што како одговорно лице на должникот Џокан ДООЕЛ Ресен, на 01.09.2005 година, издал и пуштил во промет бариран чек за кој немало покритие на жиро сметката во Балканска Банка АД, сега Универзална Инвестициона Банка, кога бил пуштен за наплата, поради што истиот не можел да се реализира, со што била причинета имотна штета на оштетениот Чоки-С ДООЕЛ Скопје.

На барателот за сторените дејствија со пресудата му била изречена условна осуда на казна затвор од 1 година, која утврдена казна затвор нема да се изврши, ако обвинетиот во рок на проверка за време од 3 години од правосилноста на пресудата не стори ново кривично дело, а исто така и дека утврдената казна ќе се изврши доколку обвинетиот не го плател долгот на оштетениот во рок од 3 месеци од правосилноста на пресудата. Со пресудата со оглед дека оштетениот предјавил оштетно побарување, барателот бил задолжен на оштетениот да му го надомести оштетното побарување во рок од три месеци од правосилноста на пресудата.

Против првостепената кривична пресуда, барателот вложил жалба, но истата со Пресуда на Апелациониот суд во Скопје КЖ.бр.11/07 од 30.01.2007 година, била одбиена како неоснована, а првостепената кривична пресуда, потврдена.

Пред Основниот суд Скопје I Скопје, оштетената страна повела постапка за отповикување на условна осуда заради нецелосна исплата на долг, со што Кривичниот совет при Основниот суд Скопје I Скопје, постапувајќи по предлогот за отповикување на условната осуда изречена спрема барателот, донел Решение Кр.бр. 535/07 КС-КР.бр. 502/08 од 15.10.2009 година, со кое ја запреп постапката по поднесениот предлог од оштетениот, со образложение дека не биле исполнети условите за отповикување на условната осуда, бидејќи со измените и дополнувањата на Законот за чек, кривичното дело од член 90 од Законот за чек било бришано.

Исто така, со Решението, оштетениот за предјавеното оштетно побарување спрема сега барателот, бил упатен да го остварува во граѓанска парница.

Оштетениот вложил жалба на оваа одлука на Кривичниот совет, при што Апелациониот суд во Скопје со Решението КСЖ.бр.16/10 од 11.03.2010 година, нашол дека основан е само жалбениот навод по основ неговото упатување своето оштетно побарување да го остварува на граѓанска парница и во тој дел го укинал првостепеното решение, со образложение дека тој во кривичната постапка предјавил оштетно побарување, а првостепениот кривичен суд го задолжил обвинетиот да му го надомести на оштетениот оштетното побарување со пресудата која веќе е правосилна и претставува извршен наслов.

4. Согласно членот 110 алинеја 3 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Според член 51 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, секој граѓанин што смета дека со поединечен акт или дејство му е повредено право или слобода утврдени со член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, може да бара заштита од Уставниот суд во рок од 2 месеци од денот на доставувањето на конечен или правосилен поединечен акт, односно од денот на дознавањето за преземање на дејство со кое е сторена повредата, но не подоцна од 5 години од денот на неговото преземање.

Во барањето, според член 52 од Деловникот на Судот, потребно е да се наведат причините поради кои се бара заштита, актите или дејствата со кои тие се повредени, фактите и доказите на кои се заснова барањето, како и други податоци потребни за одлучувањето на Уставниот суд.

Согласно член 28 алинеја 3 од Деловникот, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Барателот со барањето, покрај изнесената хронологија на настани и донесени одлуки од Основниот суд Скопје I во Скопје и Апелациониот суд во Скопје, во врска со негова осуда за сторено кривично дело по член 90 од Законот за чек (издавање на чек без

покрытие), кое кривично дело било депенализирано со подоцнежни измени на Законот за чек, наведува дека со Решението КСЖ.бр.16/10 од 11.03.2010 година на Апелациониот суд во Скопје, биле повредени неговите слободи и права.

Како причина за поднесеното барање за заштита на слободи и права, го наведува неговото незадоволство што со погоре наведеното решение Апелациониот суд во Скопје како основан го зел жалбениот навод на оштетениот, да не биде упатуван своето оштетно побарување да го остварува во граѓанска парница, туку врз основа на правосилната Пресуда на Основниот суд Скопје I Скопје К.бр. 1825/06 од 09.11.2006 година, со која му било утврдено оштетно побарување на име долг и која пресуда претставувала извршен наслов.

Според барателот, со бришењето на кривичното дело од член 90 од Законот за чек, превземените дејствија од страна на оштетениот "Чоки-С" ДООЕЛ Скопје и извршителот, наместо да запре, тие упорно продолжувале, од кои причини, барателот бара заштита на неговите слободи и права, кои смета дека му се повредени со поединечен акт на надлежен суд, меѓутоа со барањето не е наведено за кои слободи и права на човекот и граѓанинот од член 110 алинеја 3 од Уставот, се однесува бараната заштита.

Согласно цитираните одредби од Деловникот, со барањето потребно е да биде наведено на која слобода и право се однесува бараната заштита од членот 110 алинеја 3 од Уставот (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).

Од содржината на барањето за заштита на слободите и правата воопшто не може да се утврди за каков вид на повреда на слобода или некое право предвидено во погоре цитираната уставна норма се работи и истовремено не се наведени причините поради кои се бара некаква заштита.

Со барањето, тоа не е сторено, односно подносителот само општо се повикуваат на заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот, што претставува процесна пречка за постапување по барањето.

Исто така, од документацијата произлегува дека посочениот акт, односно Решението КСЖ.бр.16/10 од 11.03.2010 година на Апелациониот суд во Скопје со кое барателот смета дека му

се повредувале неговите слободи и права, видно е донесено во 2010 година, а барањето пред овој суд е поднесено на 09.06.2014 година, што претставува исто така процесна пречка според член 51 од Деловникот, за одлучување по барање за заштита на слободи и права, согласно која одредба рокот за поднесување на барање за заштита на слободи и права изнесува 2 месеци од денот на доставувањето на конечен или правосилен поединечен акт.

5. Поради изнесеното, Судот утврди дека во конкретниот случај постојат процесни пречки за впуштање на овој суд во мериторно одлучување по барањето за заштита на слободи и права, при што согласно членот 28 став 3 од Деловникот, Судот оцени дека се настапени условите за отфрлање на барањето за заштита на слободи и права.

6. Поради горе изнесеното, Судот одлучи како во точката 1 од решението.

7. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот Елена Гошева и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски.

(У.бр. 89/2014 од 09.07.2014)

65.

У.бр.79/2013

- Барање на Ангелина Босилкова за заштита на слободи и права што се однесуваат на забрана на дискриминација по основ на пол, брачна и семејна состојба, личен или општествен статус, социјална и политичка припадност со дејствија

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеите 1 и 3 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992,) на седницата одржана на 10 декември 2014 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Ангелина Босилкова од Велес, за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот.

2. Ангелина Босилкова од Велес, застапувана од Светозар Ристески, адвокат од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе барање за заштита на слободите и правата што се однесуваат на забрана на дискриминација по основ на пол, брачна и семејна состојба, личен или општествен статус, социјална и политичка припадност со дејствија со кои настанала повреда на слободи и права на подносителката на барањето од страна на лицето Јордан Лазаров.

Според наводите во барањето Ангелина Босилкова, разрешен судија на Основниот суд Велес, преку нејзиниот полномошник го поднесува барањето заради остварување на заштита на нејзините права и слободи кои се однесувале на забраната на дискриминација по основ на половоа припадност, личен или општествен статус и семејна и брачна состојба, кои биле повредени од страна на претседателот на Основниот суд во Велес, Јордан Лазаров, сега во пензија.

Во барањето е наведено дека Ангелина Босилкова повеќе од две и пол децении уживала голем авторитет и углед помеѓу колегите и граѓаните како справедлив и совесен судија, како чесна жена, сопруга, мајка и баба, која била посветена на домот и семејството и за неа честа и угледот имале највисоко место во системот на вредности. Според наводите во барањето, таа била жртва на директна, континуирана дискриминација на работното место, во континуитет, подолг временски период од две до три години, пред отпочнувањето на постапката за нејзиното разрешување.

Според наводите во барањето, истата се противела на притисоците, на деградацијата и на омаловажувањето од страна на претседателот на судот. Со цел да ги проретчи контактите со претпоставениот побарала да биде разрешена од позицијата на шеф на прекршочниот оддел на судот, што предизвикало истиот да се наљути, да се заканува и да испрати известување до Судскиот совет на Република Македонија, кое понатаму претставувало основ за поднесување на барање за поведување на постапка за нејзино разрешување.

На ден 20 мај 2011 година и се заканил дека веднаш ќе ја разреши и дека не знае со кој си имала работа, и тоа во присуство на судиите Л.Д. и А.Т. за кои била убедена, како и за другите сведоци кои биле вработени во судот, дека немало да дадат веродостојна изјава бидејќи се плашеле од закани од претпоставениот Јордан Лазаров. Во барањето е наведено дека набргу била официјално прифатена нејзината оставка од позицијата шеф на прекршочниот оддел на судот, по што била сменета и дактилографката и од јули 2011 година до февруари 2012 година, работела без дактилограф. После извесно време, според наводите во барањето, во неколку наврати била викана на разговор кај началникот во СВР–Велес, кој бил детално информиран за вознемирувањето и нечовечкото и понижувачко постапување. Исто така, поради честите закани и вознемирувањето барателката го известила во неколку наврати и јавниот обвинител С.Т.

Во барањето е наведено дека Претседателот на Судот во позиција на сила испратил известување до Судскиот совет на Република Македонија кое било напишано на 70 страници и упатувало на наводна одговорност на судијата за 238 ИПРК предмети, иако за дури 203 премети немало клаузула на извршност. По тоа известување од страна на Судскиот совет на Република Македонија била водена постапка за разрешување на судијата и истата била разрешена на ден 06 април 2013 година, неколку месеци пред исполнување на условите за заминување во пензија. Во барањето е наведено дека известувањето изобилувало со неправични активности спротивни на член 1, член 6, член 8, член 13 в.в. со член 6 од Протоколот број 1. и членовите 1 и 14 од Протоколот број 12 на Европската Конвенција за човекови права.

Во наводите на барањето се укажува на тоа дека барателката тешко се одлучила да проговори за сите малтретирања кои претходеле на нејзиното разрешување и кои се случувале на работното место и во врска со истото претседателот на судот и вршел притисоци, и кон неа се однесувал неодговорно, несовесно, нечовечки, при тоа ја деградирал и ја омаловажувал нејзината личност и интегритет како судија и во континуитет непристојно атакувал кон неа, истовремено нудејќи и за тоа бенефити во судот и во судството каде истиот преку неговите овластувања и влијанија како претседател на судот имал влијание во работењето на Судскиот совет на Република Македонија.

Според наводите во барањето, хронолошки наводното непристојно вознемирување и малтретирање од страна на

претседателот на Основниот суд во Велес, започнало кога по втор пат, три години, пред исполнувањето на условите за пензионирање, тој повторно бил избран за претседател на судот.

Во продолжението на барањето, е наведено дека во конкретниот случај станувало збор за дискриминација, која се случувала подолго време и која со своите последици особено тешко ја погодувало Ангелина Босилкова, како судија во Основниот суд во Велес, при што се создавала непријателска, заканувачка, деградирачка и понижувачка атмосфера. Имено, согласно Европската конвенција, овие ситуации на сексуална злоупотреба биле релевантно неприфатливи. Во конкретниот случај, во споменатите дејствија наводно сторени од страна на претседателот на судот, биле супсумирани сите обележја на дискриминација, како што биле неповредливоста на телесниот и менталниот интегритет. Оттука, според наводите во барањето, начелото на недискриминација барало позитивен пристап, полн со почит кон личноста и ослободувањето, ослободено од принуда, особено кога станувало збор за институција како што бил судот.

Во наводите во барањето, подносителката смета дека како последица на дискриминација и било повредено и правото на правична постапка и еднаков третман; правото на приватен живот; правото на достоинство; правото на доверба; правото на пристап до документи и правото на информираност за постапките и правото на ефективен правен лек односно сретства. Оваа дискриминација вклучувала физичка и ментална агресија, емоционално и психолошко малтретирање, сексуално малтретирање и заплашување на работа.

Сексуално малтретирање (вознемирување) значело секое навредливо вербално, невербално или физичко однесување од полов карактер што претставувало повреда на личното достоинство, особено кога предизвикувало заплашување, одбивност, деградирање, понижување. Сексуалните права се содржеле во човековите права кои се веќе признати во националните закони, меѓународните документи за човековите права и други консензуални документи. Тие содржеле права за сите луѓе, ослободени од присила, дискриминација и насилство. Неповредливоста на телесниот и менталниот интегритет било право кое според начелото на забрана од дискриминација барало сите личности да ги почитуваат како права на другите. Според Директивата за еднаков третман, незаконската дискриминација вклучувала: вознемирување врз основа на полот и сексуално вознемирување.

Главната разлика помеѓу дискриминација врз основа на полот и сексуалното вознемирување лежела во тоа што во случаи на вознемирување врз основа на полот лицето било неповолно третирано, бидејќи тој или таа бил маж односно жена. Во случај на сексуално вознемирување, пак, жртвата била подложена на непожелно сексуално наметнување, или на пример, виновникот барал сексуални услуги преку своето однесување.

Членот 14 од Европската конвенција за човекови права (ЕКЧП) подразбирал дека ќе се открие повреда кога неспорно постојат докази дека определен третман бил неосновано дискриминаторски. Овој член 14, исто така, се применувал и од процедурален аспект, односно Судот можел да утврди повреда кога државата немало да преземе ефикасна истрага со цел да ја утврди жалбата за дискриминација од жалителите.

Членот 1 од Протоколот бр. 12 предвидувал генерална забрана за дискриминација, односно „уживање на сите права предвидени со закон треба да биде заштитено од дискриминација врз основа на пол, раса, боја на кожа, јазик, религија, политичко и друго уверување, национално или социјално потекло, припадност на национално малцинство, имотна состојба (сопственост), раѓање или друг статус“. Протоколот 12 имал за цел да ја прошири забраната за дискриминација опфаќајќи ги сите права и слободи предвидени со ЕКЧП и со домашниот закон.

После отпочнувањето со малтретирањата и дискриминаторските постапки, значително била влошена психичката состојба на подносителката. Имајќи го предвид наведеното, подносителката му предлага на Уставниот суд да донесе одлука со која ќе утврди постоење на повреда на правото на недискриминација против подносителката и да обезбеди заштита на нејзините слободи и права.

Во поднесокот за прецизирање на поднесената уставна жалба (барање), се укажува дека забраната за дискриминација и еднаквоста на граѓаните независно од пол, раса, боја на кожата, национално и социјално потекло, политичко и верско уверување, имотна и општествена положба, биле уставна гаранција во Република Македонија. Дискриминацијата била апсолутно забранета од страна на сите лица (правни и физички) спрема било кого.

Подносителката на барањето очекува Уставниот суд да и пружи правна заштита врз основа на цитираните меѓународни и домашни правни норми на начин што ќе констатира повреда на

нејзините слободи и права и ќе ги забрани дејствијата кои се сторени со повредите.

3. Судот на седница утврди дека од извршениот увид во доставената и прибавена документација произлегува следното:

Подносителката на барањето Ангелина Босилкова била вработена како судија во Основниот суд во Велес. Според наводите во барањето за заштита на слободите и правата, таа трпела директна, континуирана дискриминација на работното место, во континуитет, подолг временски период од две до три години, пред отпочнувањето на постапката за нејзиното разрешување.

Според наводите во барањето, истата се противела на притисоците, на деградацијата и на омаловажувањето од страна на претседателот на судот. Со цел да ги проретчи контактите со претпоставениот побарала да биде разрешена од позицијата на шеф на прекршочниот оддел на судот, што предизвикало истиот да се наљути, да се заканува и да испрати известување до Судскиот совет на Република Македонија, кое понатаму претставувало основ за поднесување на барање за поведување на постапка за нејзино разрешување. Во барањето е наведено дека известувањето избобилувало со неправични активности спротивни на член 1, член 6, член 8, член 13 в.в. со член 6 од Протоколот број 1. и членовите 1 и 14 од Протоколот број 12 на Европската Конвенција за човекови права.

Во наводите на барањето се укажува на тоа дека барателката тешко се одлучила да проговори за сите малтретирања кои претходеле на нејзиното разрешување и кои се случувале на работното место и во врска со истото претседателот на судот и вршел притисоци, и кон неа се однесувал неодговорно, несовесно, нечовечки, при тоа ја деградирал и ја омаловажувал нејзината личност и интегритет како судија и во континуитет непристојно атакувал кон неа, истовремено нудејќи и за тоа бенефити во судот и во судството каде истиот преку неговите овластувања и влијанија како претседател на судот имал влијание во работењето на Судскиот совет на Република Македонија.

Судскиот совет на Република Македонија, донел Решение Дов.број 07-7/45 од 10 декември 2012 година со кое била разрешена од судија, одлучувајќи по поведената постапка за утврдување на нестручно и несовесно вршење на судиската функција против Ангелина Босилкова, судија на Основниот суд Велес и по спроведената постапка согласно член 74 став 1 алинеја 2 и став 2 од Законот за судовите („Службен весник на Република Македо-

нија“ бр. 58/2006 и 150/2010) и Законот за изменување и дополнување на Законот за Судски совет на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 150/2010).

Судот на седница исто така утврди дека од Решението Дов.број 07-7/45 од 10 декември 2012 година за разрешување произлегува следното:

Против Решението на Судскиот совет на Република Македонија, Дов.број.07-7/20 од 23 мај 2012 година судијата Ангелина Босилкова изјавила жалба, по која од страна на Советот при Врховниот суд на Република Македонија со Решение Дов.број. 4/12 од 01 октомври 2012 година, нејзината жалба била усвоена, а споменатото решение било укинато.

При повторното постапување од страна на Комисијата на ден 08 ноември 2012 година, во присуство на јавноста, а по барање на судијата, била закажана расправа која била одложена за 13 ноември 2012 година.

На расправата одржана на 13 ноември 2012 година судијата останала во се кажано претходно и побарала одлагање на расправата поради здравствени причини, кој предлог Комисијата го одбила, по што расправата продолжила во фаза на доказна постапка. Комисијата врз основа на доказите изведени во текот на постапката согласно член 92 од Законот за изменување и дополнување на Законот за Судски совет на Република Македонија до Советот, поднела предлог извештај за констатираната состојба. Советот на седница расправал и ја усвоил и ја утврдил фактичката состојба. На седницата одржана на ден 28 ноември 2012 година, со донесеното Решение Дов.број 07-7/45 од 10 декември 2012 година судијата Ангелина Босилкова била разрешена од вршење на судиската функција заради нестручно и несовесно вршење на судиската функција, согласно член 75 став 1 алинеа 2 од Законот за судовите.

Во прилог на барањето се доставени и Медицинско вештачење (наод и мислење) од Д-р Љубинка Дамјановиќ, специјалист психијатар, издадено во јули 2013 година, во однос на тоа дека во периодот од 2010-2013 година, пред и после престанокот на работниот однос како судија во Основниот суд во Велес, трпела душевни страдања.

Исто така, како дополнување на доказниот материјал се приложени и изјави од Вангелица Гаврилова, нејзина пријателка; од Перо Тутарков, шумски инжењер; од Аце Николов, адвокат и од Рамадан Ахмедов, Ленка Димова и Никола Ќимов сите рабо-

тени во прекршочната писарница во Основниот суд во Велес во однос на тоа дека со отпочнувањето на малтретирањето и дискриминаторските постапки од страна на нејзиниот претпоставен значително била влошена психичката состојба на подносителката на барањето.

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.

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.

Од цитираните уставни одредби, произлегува дека Уставниот суд не е надлежен да одлучува за заштита на сите права на човекот и граѓанинот, туку само на оние кои се децидно утврдени во членот 110 алинеја 3 од Уставот.

Со барањето поднесено од Анѓелина Босилкова се бара од Уставниот суд заштита од дискриминација по основ на полова припадност и семејна и брачна состојба, поврзани со дејствија со кои на директен начин, континуирано на работното место, во Основниот суд во Велес, подолг временски период во траење од две до три години, пред отпочнувањето на постапката за нејзиното разрешување, истата била жртва на директна дискриминација.

Барањето, евидентно е во рамки на дејствија, а не на донесени акти. Во наводите на барањето се споменати лица кои биле сведоци, но тие не сакале да сведочат од страв за своите работни места и од тогашниот претседателот на Судот, Јордан Лазаров.

Заштитата од дискриминација по однос на семејна и брачна состојба не спаѓа во правата и слободите на човекот и граѓанинот што се штитат пред Уставниот суд согласно член 110 алинеја 3 од Уставот, поради што Судот утврди дека наводите во барањето за заштита на овие слободи и права, во овој дел, треба да се отфрлат.

Во однос на барањето за заштита од дискриминација по основ на полова припадност, Судот утврди дека спорните дејствија сторени преку манифестирање на сексуални афинитети од нејзиниот надреден, не може да се прифатат како дејствија на дискриминација по основ на пол чија заштита се обезбедува пред Уставниот суд. Ова, затоа што станува збор за фактичко прашање и за дејствија кои подносителката на барањето, која како долгогодишен судија во Основниот суд во Велес, ги трпела и за кои можела да покрене иницијатива за поведување на постапка пред надлежни судски органи и други институции поради сторени повреди, согласно одредбите од Законот за дискриминација („Службен весник на Република Македонија“ бр. 50 од 13 април 2010). Отука, тоа не е прашање кое би можело да се третира како забрана на дискриминација во смисла на член 110 алинеја 3 од Уставот, со оглед на постоење на релевантна судска заштита по тоа прашање.

Другите наводи во барањето кои се однесуваат на несоодветен однос на непосредно претпоставениот кон подносителката на барањето, односно „мобинг“, што се основ во барањето за утврдување на одговорност за дискриминација по основ на полова припадност и кои би потврдувале дискриминација, повик или поттикнување на дискриминација по основ на пол, се само деклартивно наведени, во функција на дејствијата кои се цел на барањето за заштита на слободи и права пред Уставниот суд, поради што Судот утврди дека постојат процесни пречки за мериторно да се произнесе по истите во смисла на член 110 алинеја 3 од Уставот.

Воедно, Судот, согласно членот 110 алинеја 3 од Уставот, не е надлежен да одлучува ниту по барањето дека на подносителката на барањето и биле повредени и правото на правична постапка и еднаков третман; правото на приватен живот; правото

на достоинство; правото на доверба; правото на пристап до документи и правото за информираност за постапките и правото на ефективен правен лек односно средства.

Имајќи ги во предвид наводите во барањето, како и фактот што подносителката во барањето наведува голем број на дејствија на бившиот претседател на Основниот суд во Велес, кој намерно и нечовечки ги повредил слободите и правата на подносителката на барањето и кај неа било создадено чувството на страв и инфериорност, Судот утврди, дека од целината на барањето, несомнено произлегува, дека истата искажува незадоволство и од решението на Судскиот совет на Република Македонија за нејзиното разрешување од функцијата судија, но истите, Судот оцени дека не е можно директно да се докаже врска со правниот основ за нејзино разрешување од функцијата судија на Основниот суд во Велес.

Поради тие причини, наведените барања, се сведуваат на барање Уставниот суд да ја преиспита работата и преземените дејствија на тогашниот претседател на Основниот суд во Велес и од аспект на донесеното решение за разрешување од функцијата на судија на барателката, од страна на Судскиот совет на Република Македонија, а врз основа на дискриминација според пол.

Тргувајќи од погоре наведеното, Судот утврди дека, во конкретниот случај, барателката само декларативно се повикува на заштита на слободи и права користејќи го основот “забрана за дискриминација по основ на полова припадност, личен или општествен статус и семејна и брачна состојба”, како повод и правно оправдување на своето барање, кое всушност претставува барање со цел да предизвика поинаков судски исход кој би бил во интерес на барателката. Уставниот суд не е надлежен арбитер од аспект на повисок инстанционен суд да одлучува за законитоста на конкретни акти на надлежни органи и да интервенира за дејствијата кои биле во тек подолг временски период, а не биле процесуирани пред надлежните органи за кривично гонење, што претставува цел на подносителката на барањето, па од овие причини, Судот оцени дека во конкретниот случај не постојат процесни претпоставки за овој суд да се впушти во мериторно одлучување по барањето за заштита на слободи и права.

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 барањето.

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 Елена Гошева и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. (У.бр.79/2013 од 10.12.2014)

III. СУДИР НА НАДЛЕЖНОСТ

66.

У.бр.113/2013

**- Судир на надлежност меѓу Основен суд
Гевгелија и Управен суд Скопје**

Уставниот суд не е надлежен да решава за судир на надлежност меѓу судовите. Судирот на надлежност помеѓу одновен суд и Управниот суд го решава Врховниот суд на Република Македонија.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 28 алинеите 1 и 3 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 5 февруари 2014 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА предлогот за решавање судир на надлежност меѓу Основен суд Гевгелија и Управен суд Скопје.

2. Злата Попова, судија во Основниот суд во Гевгелија, до Уставниот суд на Република Македонија достави барање за решавање на судир на надлежност предизвикан со Решение РО.бр.108/11 од 3.08.2011 година на Основниот суд Гевгелија и писмо У-5.бр.933/2011 од 8 ноември 2012 година. донесено од Управниот суд, на 10 јули 2013 година.

Според наводите во барањето, Основниот суд во Гевгелија при претходно испитување на тужбата нашол дека тужбеното барање на тужителката се однесува на барање да се оцени законитоста на поединечен управен акт на општината, како што претставува Решението на градоначалникот на општината за оценување на тужителката како државен службеник, за кое нашол дека овој суд не е надлежен да постапува.

Ова од причини што надлежен да постапува и да решава против поединечните акти на општината, бил градоначалникот на општината Богданци како носител на јавно овластување кој врши оценување на државните службеници согласно Законот за локалната самоуправа и Законот за државните службеници. Градоначалникот донел Одлука образец за оценување на државениот службеник против која одлука тужителката поднела приговор кој бил одбиен од Комисијата за преиспитување на оценувањето. Тужителката поднела жалба до Агенцијата за администрација која со Одлука бр.12-1749/4 од 22 јуни 2011 година ја одбила жалбата, а одлуката за одбивање на приговорот ја потврдила. При тоа Агенцијата во правната поука навела дека незадоволната страна има право да поднесе тужба до надлежниот основен суд во рок од 15 дена од денот на приемот на одлуката, иако во членот 82-б од Законот за државните службеници било предвидено „до надлежен суд“ без прецизирање и појаснување кој надлежен суд.

Повикувајќи се на одредби од Законот за управните спорови, Законот за судовите, Законот за државните службеници како и Законот за управна инспекција, подносителката на барањето смета дека во конкретниов случај стварно надлежен е Управниот суд.

Управниот суд, пак, по предметот: предизвикување на судир на надлежност, смета дека основата за надлежност на Основниот суд во Гевгелија произлегувала од правната поука на Комисијата на Агенцијата за администрација за решавање во втор степен, по жалби и приговори на државните службеници.

Имено, Управниот суд ценејќи ги одредбите од член 2 од Законот за управните спорови, член 82-б од Законот за државните службеници, член 181 од Законот за работните односи како и член 30 став 2 алинеја 9 од Законот за судовите, оценил дека Основниот суд е надлежен да постапува во постапка за оцена на државните службеници и побарал Врховниот суд на Република Македонија да одлучи за предизвикување на судир на

надлежност помеѓу Основниот суд Гевгелија и Управниот суд Скопје.

3. Судот на седницата од увидот во предметот РО.бр. 108/11 од 3 август 2011 година на Основниот суд Гевгелија го утврди следното:

Емилија Паункова од Богданци, вработена во општина Богданци како државен службеник на работно место помлад соработник, согласно Законот за државните службеници во текот на 2010 година од страна на градоначалникот на општината, Ристо Ичков на образец бр.08-704/2 од 20 април 2011 година била оценета со оценка „Не задоволува“.

Именованата незадоволна од ваквата одлука на градоначалникот на општината во предвидениот рок поднела приговор до Комисијата за преиспитување на оценката на државен службеник.

Надлежната комисија со Одлука бр.08-704/5 од 29 април 2011 година го одбила приговорот како неоснован.

По добивање на одлуката, именуваната упатила претставка до Државниот управен инспекторат на 7 мај 2011 година, кој извршил вонреден инспекциски надзор за што е составен Записник УП.1.бр.28-28 од 9 јуни 2011 година. При вршењето на надзорот од страна на инспекторот е констатирано дека: Комисијата за преиспитување на оценувањето на Емилија Паункова донела одлука со која го одбила приговорот како неоснован без притоа да спроведе преиспитување на оценувањето на именуваната, што не било во согласност со член 80 став 5 од Законот за државните службеници и е укината и препорачано е да се надминат утврдените повреди. Воедно инспекторатот му укажува и препорачува на претседателот на Комисијата за преиспитување на оцена на државен службеник во иднина по поднесените приговори да се постапуваа согласно член 50 став 5 од Законот за државните службеници („Службен весник на Република Македонија“ бр. 76/2010- пречистен текст).

На 25 мај 2011 година подносителката поднела жалба до Агенцијата за администрација против Одлуката на Комисијата за преиспитување на оценката (Образец за оценување на државните службеници за решавање во втор степен по жалби и приговори на службеници) при што Комисијата на Агенцијата за администрација за државните службеници со Одлука бр.12-1749/4 од 22 јуни 2011 година ја одбила жалбата на Емилија Паункова и ја

потврдила Одлуката за одбивање на приговорот од Комисијата за преиспитување на оценката 08-704/5 од 29 април 2011 година.

Во правната поука на Одлуката на Агенцијата за администрација стои дека незадоволната страна има право да поднесе тужба до надлежниот основен суд во рок од 15 дена од денот на приемот на одлуката.

Незадоволна од Одлуката на Агенцијата за администрација и Комисијата за преиспитување на оценувањето на државниот службеник, Емилија Паункова од Богданци вработена во општина Богданци поднела тужба против наведените органи за поништување на одлуките.

Основниот суд Гевгелија, со Решение РО.бр.108/11 од 3 август 2011 година се огласил за стварно ненадлежен за постапување во постапка по Тужбата на тужителката Емилија Паункова и истата ја упатил дека по правосилноста на решението предметот да се отстапи на стварно надлежен суд - Управен суд Скопје.

По правосилноста на решението (31.08.2011) на 9 септември 2011 година, Основниот суд во Гевгелија го препратил предметот до Управниот суд во Скопје како стварно надлежен суд.

Постапувајќи по предметот У-5.бр.933/2011 од 8 ноември 2012 година, а од увидот во списите по предметот РО.бр.108/2011 на Основниот суд Гевгелија, Управниот суд констатирал дека е ненадлежен да постапува по поднесената тужба на тужителката Емилија Паункова од Богданци.

Управниот суд, имајќи ги предвид одредбите од Законот за управните спорови, член 82-б од Законот за државните службеници член 30 став 2 алинеја 9 од Законот за судовите како и член 181 од Законот за работните односи, оценил дека во постапката за оцена на државен службеник е надлежен основниот суд.

Со оглед на тоа, Управниот суд до Врховниот суд на Република Македонија поради предизвикување на судир на надлежност поднел барање Врховниот суд да го реши предизвиканиот судир на надлежност помеѓу Основниот суд во Гевгелија и Управниот суд во Скопје.

Врховниот суд на Република Македонија на 18 април 2013 година во правната работа на тужителката Емилија Паункова од Богданци против тужителот општина Богданци за поништување на Одлука за оценување, решавајќи по предизвиканиот судир на

надлежност помеѓу Основниот суд Гевгелија и Управниот суд донел Решение Р.бр.25/2013, со кое утврдил дека Основниот суд Гевгелија е надлежен за постапување по тужбата на тужителката против тужениот општина Богданици, за поништување на Образецот за оценување на државен службеник бр.08-704/2 од 20.04.2011 и Одлуката бр.12-1749/4 од 22.06.2011 година на Комисијата на Агенцијата за администрација за решавање во втор степен по жалби и приговори на државните службеници како незаконити и истите да не произведуваат правно дејство.

Во образложението на Решението Р.бр.25/2013 година од 18 април 2013 година, Врховниот суд на Република Македонија, покрај другото, наведува дека во конкретниот случај со поднесената тужба на тужителката како работник вработен во државна служба, односно државен службеник бара поништување на одлуката за оценување, кое оценување согласно член 74 од Законот за државните службеници се врши врз основа на податоци што се однесуваат на резултати од нивната работа и личните квалитети што ги покажале во текот на работењето. Оттука, според судот станува збор за постапка која е непосредно поврзана со процесот на работа, што значи во конкретниот случај тужителката бара заштита на право од работен однос кое смета дека и е повредено, а за кое право согласно член 30 став 2 алинеја 9 од Законот за судовите надлежни се основните судови.

4. Според член 110 став 1 алинеите 4 и 5 од Уставот, Уставниот суд е надлежен да решава за судирот на надлежностите меѓу носителите на законодавната, извршната и судската власт како и да решава за судирот на надлежностите меѓу органите на Републиката и единиците на локалната самоуправа.

Согласно член 62 од Деловникот на Уставниот суд, предлог за решавање на судир на надлежност меѓу носителите на законодавната, извршната и судската власт и меѓу органите на Републиката и единиците на локалната самоуправа може да поднесе секој од органите меѓу кои настанал судир. Предлог може да поднесе и секој што поради прифаќањето или одбивањето на надлежноста на одделни органи не може да оствари свое право.

Според член 63 став 2 од Деловникот, субјектите од член 62 на овој Деловник, кои поради прифаќање или одбивање на надлежност не можат да остварат свое право, предлогот за решавање на судирот на надлежност може да го поднесат откако и двата органа ја прифатат или ја одбијат надлежноста со конечен или правосилен акт.

Во член 64 од Деловникот е предвидено дека предлогот за решавање на судир на надлежност содржи предмет на спорот поради кој и настанал судирот, органите меѓу кои настанал судир и означување на конечните односно правосилни акти со кои органите ја прифаќаат или одбиваат надлежноста да одлучува по ист предмет.

Според член 65, пак, од Деловникот со одлука со која решава за судирот на надлежност, Уставниот суд го определува надлежниот орган за одлучување по предметот.

Имајќи го предвид наведеното, Судот утврди дека во конкретниов случај постоел негативен судир на надлежност помеѓу Основниот суд во Гевгелија и Управниот суд Скопје, кој судир го разрешил согласно својата надлежност Врховниот суд на Република Македонија.

Наведеното становиште Судот го заснова имајќи го предвид следното:

Според член 2 став 5 од Законот за управните спорови („Службен весник на РМ“ бр.62/2000 и 150/2010), во управен спор се одлучува за судир на надлежности меѓу органите на Републиката, општините и градот Скопје, меѓу општините и градот Скопје и по споровите настанати за судир на надлежност меѓу општините и градот Скопје и носителите на јавните овластувања, ако тоа е предвидено со закон, доколку со Уставот или законите не е предвидена поинаква судска заштита.

Според член 82-б став 1 од Законот за државните службеници („Службен весник на РМ“ 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, 167/2010, 36/2011, 6/2012 и 24/2012 и 15/2013), државниот службеник кој не е задоволен од конечната одлука донесена од Агенцијата во рокот утврден во член 82-а од овој закон, има право во нареден рок од 15 дена да бара заштита на своите права пред надлежниот суд.

Прашањето на остварување на правата, обврските и одговорностите од работниот однос и судската заштита е уредена во Глава XVI од Законот за работните односи, односно во членот 181. Од целината на наведениот член произлегува дека доколку работникот не е задоволен од одлуката на работодавачот има право да бара судска заштита пред надлежен суд.

Во член 30 од Законот за судовите („Службен весник на РМ“ бр.58/2006, 35/2008 и 150/2010) е утврдена стварната надлежност на судовите. Според ставот 2 алинеја 9 од наведениот закон, основните судови во прв степен се надлежни да одлучуваат покрај другото и за граѓански спорови за работни односи.

Согласно член 35 од Законот за судовите, Врховниот суд на Република Македонија е надлежен да решава за судир на надлежност меѓу основните судови од подрачјата на различни апелациони судови, судир на надлежност меѓу апелациони судови, судир на надлежност меѓу Управен суд и друг суд, судир на надлежност меѓу виши управни судови и друг суд.

Тргувајќи од анализата на наведените законски одредби кои ги уредуваат прашањата на судска заштита на работниците како и надлежноста на судовите во судскиот систем, произлегува дека за судир на надлежност помеѓу основните судови и Управниот суд одлучува Врховниот суд на Република Македонија.

Врховниот суд на Република Македонија, тргнувајќи од утврдената фактичка состојба и надлежност утврдена со закон, а по барање на Управниот суд, го решил судирот на надлежност во смисла на тоа што утврдил дека во конкретниов случај надлежен е Основениот суд во Гевгелија.

Според член 28 алинеите 1 и 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето и ако постојат други процесни пречки за одлучување.

Тргувајќи од изнесените уставни, законски и деловнички одредби, Судот утврди дека нема надлежност да решава за судир на надлежност меѓу судовите, од кои причини барањето 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, Елена Гошева и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.113/2013 од 05.02.2014)**

ИНДЕКС 2014

А

Абортус	46
Автономија на универзитет	22
Автошколи	49
Агенции	
- Агенција за катастар на недвижности	8
- Агенција за квалитет и акредитација на здравствените установи	7
- Агенција за вработување на Република Македонија	20
Адвокати	17
Административни службеници	39
Академска слобода	22
Акции, акционери	30
Акцизна дозвола (издавање)	6
Амбасадор	19
Ангажирана топлинска моќност	29

Б

Барања за заштита на слободи и права	
- слободи и права од член 110 алинеја 3 од Уставот	59, 61, 64
- дискриминација по основ на пол, брачна и семејна состојба, личен или општествен статус, социјална и политичка припадност	65
- дискриминација по основ на расна и национална припадност	57, 60
- дискриминација по основ на социјална припадност	58
- слободата на мислата и јавно изразување на мислата	62, 63
Барање	
- за утврдување на репрезентативност	4
- за издавање на акцизна дозвола	5
- за издавање на пасош или виза	9
Буџет на Република Македонија	53

В

Висина на плата	11
Возач-инструктор	49
Вработување	
- на јавни службеници	
- во затворска полиција	43
- вработување согласно колективен договор	11
Вработување и осигурување во случај на невработеност	20

Г

Генерален конзул	19
Глоба (фискална сметка)	14

Д

ДДВ	47
Декриминализација на навреда и клевета	18
Дипломати	19
Дисциплински мерки (извршители)	24
Договор за групна понуда (јавни набавки)	26
Договор за специјализација	41
Договорна казна (менаџерски договор)	
Дозволи (издавање)	
- дозвола за посебен линиски превоз	42
Доказ за осудуваност/неосудуваност	40
Државен секретар (во Министерство за надворешни работи)	19

Е

Европска повелба за локалната самоуправа	34
Е-регистрација во Централен регистар	25

Ж

Жалба

Рок на поднесување на жалба против поединечен акт на Регулаторната комисија за енергетика	3
---	---

З

Забрана за вршење дејност (игри на среќа)	15
---	----

Закон

- Закон за административни службеници	39
- Закон за акцизите	6
- Закон за безбедност на сообраќајот на патиштата	49
- Закон за високото образование	22
- Закон за водостопанство	38
- Закон за вработување и осигурување во случај на невработеност	20

- Закон за граѓанска одговорност за навреда и клевета	18, 23
- Закон за даноците на имот	13
- Закон за денационализација	32
- Закон за државјанство	55
- Закон за едношалтерски систем и водење на трговски регистар и регистар на други правни лица	25
- Закон за експропријација	16
-Закон за енергетика	3, 5, 29, 31, 34, 36
- Закон за заштита на лични податоци	27
- Закон за здравствената заштита	7, 41
- Закон за здравствено осигурување	1
- Закон за здруженија и фондации	40
- Законот за земјоделство и рурален развој	38
- Закон за извршување	24, 33, 47
- Закон за извршување на санкции	43
- Закон за јавни набавки	26
- Закон за катастар на недвижности	7
- Закон за кривична постапка	50
- Законот за локалната самоуправа	2, 34
- Закон за надворешни работи	19
- Закон за облигациони односи	31
- Закон за определување на имиња на улици, плоштади, мостови и на други инфраструктурни објекти	2
- Законот за определување на услов за ограничување за вршење на јавна функција, пристап на документи и објавување на соработката со органите на државната безбедност	28
- Закон за општа управна постапка	3
- Закон за парнична постапка	35
- Закон за патни исправи на граѓаните на Република Македонија	9
- Закон за пензиско и инвалидско осигурување	48
- Закон за постапување на бесправно изградени објекти	21, 54
- Законот за превоз во патниот сообраќај	42
- Закон за прекинување на бременоста	46
- Закон за просторно и урбанистичко планирање	12
- Закон за работни односи	4, 11, 51
- Закон за регистрирање на готовински плаќања	14
- Закон за стечај	37
- Закон за трговски друштва	17, 30
- Закон за финансиска дисциплина	52
Здравствени установи	1, 7

И

Извршител	24, 33, 47 16, 19, 22, 28, 33, 38, 40, 41, 46, 52, 55, 56, 62
Издвоено мислење	62
Игри на среќа	15
Инспекциски надзор (во работните односи)	51
Иселеник	55

Ј

Јавно обвинителство	
- откажување на јавен обвинител	50
Јавен интерес	38, 40
Јавна набавка	26
Јавна опомена на здравствена установа	7

К

Колективни договори	11
Комисија за верификација на факти	28
Конзорциум на превозници	42
Критериуми	
- за утврдување на пазарна вредност на недвижен имот во Општина Јегуновце	13
- за добивање на овластување регистрационен агент	25
Кумулативен избор на членови на одбор на директори	30

Л

Лажен исказ (податоци)	33
Легализација на бесправно изградени објекти на туѓо земјиште	21, 54
Листа за определување на имиња на улици, плоштади, мостови и други инфраструктурни објекти на територијата на општина Гостивар	2
Лиценци	
-лиценца за приредување игри на среќа	15
- лиценца за вршење на работите на стечаен управник	37
Лустрација	28

М

Малолетна бремена жена	46
Матична држава	55
Меѓусебна согласност на закони	23
Меѓународен признат сертификат	19
Методологијата за утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот	13

Н

Награди

- Награда и надоместок на трошоците на извршителите	47
- Награда на членовите на прекршочна комисија	8

Надоместоци

- надомест за одземен имот	32
- за обезбедување услуги во системот на топлинска енергија	31
- за експроприрана недвижност	16

Надзор над стручната работа на здравствените установи

7

Ненадлежност

22, 31, 34, 46,
53, 56, 65

О

Обработка на лични податоци	27
------------------------------------	----

Овластувања

- на министерот за здравство	46
------------------------------	----

Одземање на правото на вршење на должност (извршител)	24
--	----

Одземање на патна исправа	9
----------------------------------	---

Одлука за донесување на урбанистички план вон населено место	10
---	----

П

Пазарна вредност на недвижен имот	13
--	----

Пазар на топлинска енергија	34
------------------------------------	----

Парнична постапка

- Одбивање прием на писмено	35
-----------------------------	----

Платен налог	51
---------------------	----

Податоци за имот и приход	33
----------------------------------	----

Повратно дејство

- на закон	42
------------	----

Порамнување	51
--------------------	----

Постапка за донесување на ДУП	12, 44
Права	
- Право на сопственост	16, 21, 33
- Право на паричен надоместок на невработено лице	20
- Право на награда и надомест на трошоците на извршителите	47
- Право на награда на членови на прекршочна комисија	8
- Право на напуштање на сопствената земја	9
Права и обврски од поединечни управни акти	3
Правилници	1, 6, 49
Правни последици од осуда	19, 37, 39, 43
Презумпција на невиност	6
Прекинување на бременост	46
Прекршочна комисија	8
Преоден режим	18
Престанок на работен однос	
- на дипломати	19
- на административен службеник	39
- на припадник на затворска полиција	43
Програма за финансиска поддршка во земјоделството	38
	53, 54, 55, 57,
Процесни пречки	58, 59, 60, 61,
	64, 65

Р

Работно време (возачи-инструктори)	49
Разрешување	
- Член на Прекршочна комисија	27
Регистрационен агент	25
Регулаторна комисија за енергетика	3, 5, 29, 31, 36
Res judicata (пресудена работа)	18, 19, 20, 22,
	27, 35, 55
Решенија на Основен суд 2 во Скопје	56
Рок за поднесување жалба против поединечен акт на Регулаторната комисија за енергетика	3
Рок за исполнување на парична обврска помеѓу субјекти од јавен сектор и од приватен сектор	52

С

Синдикати и здруженија на работодавачи	4, 11
Слобода на јавно изразување на мисла и јавно информирање	23

Советување на бремена жена	46
Специјализација (на лекари)	41
Статус на организации од јавен интерес	40
Статут на Фонд за пензинско и инвалидско осигурување	48
Стечајна постапка, Стечаен управник	37, 45
Судир на надлежност	66
Суспензија (дипломати)	19

Т

Тарифа за награда и надоместок на другите трошоци за работа на извршителите	47
Тарифен систем за продажба на топлинска енергија	29, 36
Топлинска енергија	29, 31, 34, 36
Трговец поединец	17

У

Услови

- Услови за именување член на Регулаторна комисија за енергетика	5
- Услов за избор на Директор на Дирекцијата за заштита на личните податоци	27
- Услов за разрешување на директорот на Агенција за квалитет и акредитација на здравствените установи	7
- Услови за вработување во затворска полиција	43
- Услови за именување амбасадор, генерален конзул	19

Урбанистички планови

10

Ф

Фискални сметки	14
Фонд за здравствено осигурување	1

Ц

Центар за кариера	22
Централен регистар	25