



**УСТАВЕН СУД НА РЕПУБЛИКА
МАКЕДОНИЈА**

**ОДЛУКИ И ОДБРАНИ РЕШЕНИЈА НА
УСТАВНИОТ СУД
НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
донесени во 2015 година**

Скопје, 2017 година

Издавач:
Уставен суд на Република Македонија

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

донесени во 2015 година

Скопје, 2017 година

РЕДАКЦИСКИ ОДБОР:

Никола Ивановски, 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,

Елена Гошева, судија на Уставниот суд
на Република Македонија,

Александар Лазов, 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

Печатењето на оваа публикација беше финансиски поддржана од страна
на Турската Агенција за соработка и координација:



Печатница „Ај Граф Матбаа“ - Скопје

CIP - Каталогизација во публикација

Национална и универзитетска библиотека "Св. Климент Охридски", Скопје
349.565.2(497.7)"2015"(094.8)

ОДЛУКИ и одбрани решенија на Уставниот суд на Република
Македонија донесени во 2015 година / [главен и одговорен уредник
Татјана Јањик-Тодорова]. - Скопје : Уставен суд на Република
Македонија, 2017. - 738 стр. ; 25 см

Регистар

ISBN 978-608-65571-3-3

а) Уставен суд - Македонија - 2015 - Одлуки и решенија

COBISS.MK-ID 104613642

СОДРЖИНА

I. ОЦЕНКА НА УСТАВНОСТ И ЗАКОНИТОСТ

I.1. ОДЛУКИ СО КОИ СЕ УКИНУВААТ ОСПОРЕНИТЕ АКТИ

I.1.1. Одлуки со кои укинуваат закони

1. Одземање сопственост на возило поради прекршок без да се води прекршочна постапка (У.бр.66/2014 од 28.01.2015)..... 1
2. Обележување на палецот на граѓанинот – избирач со видливо мастило (Изборен законик) (У.бр.93/2014 од 11.02.2015)..... 12
3. Приложување доказ дека не е изречена забрана на вршење на професија, дејност или должност кон пријава за вработување (У.бр.55/2014 од 27.05.2015) 20
4. Вид и степен на образование на основачот на правно лице-аптека (У.бр.121/2014 од 24.06.2015) 24
5. Правни последици од осуда по сила на закон без донесена правосилна судска одлука (У.бр.125/2014 од 10.07.2015)..... 30
6. Плаќање на надоместок за водење на постапка врз основа на висината на изречената глоба (У.бр.127/2014 од 30.09. 2015)..... 35

I.1.1. Одлуки со кои укинуваат прописи и други општи акти

7. Техничка исправка на урбанистички план (У.бр.67/2014 од 04.02.2015)..... 42
8. Определување на цена за собирање и транспортирање на комунален отпад, од страна на јавните претпријатија (У.бр.23/2014 од 25.03.2015)..... 47
9. Посебни услови за чување на домашните миленици во дворните места на колективните и индивидуалните станбени објекти во населените места (У.бр.48/2014 од 13.05.2015) 52
10. Одлука за определување на имиња на девет нови улици во град Неготино (У.бр.49/2014 од 27.05.2015)..... 60
11. Постапка за донесување ДУП (У.бр.166/2014 од 18.06.2015)..... 64

I.2. РЕШЕНИЈА ЗА ПОВЕДУВАЊЕ НА ПОСТАПКА

12. Престанок на работен однос на работничка жена под услови различни од работникот маж (У.бр.114/2014 од 01.04.2015).....	68
13. Законот за општата управна постапка (У.бр.4/2015 од 23.12.2015).....	76
<i>Издвоено мислење</i>	81
14. Правилникот за надоместоците за користење на фонограми и изведби и Тарифата за надоместоци за користењето на фонограми и изведби (У.бр.201/2012 од 23.12.2015)	85

I.3. РЕШЕНИЈА ЗА НЕПОВЕДУВАЊЕ НА ПОСТАПКА

I.3.1. РЕШЕНИЈА ЗА НЕПОВЕДУВАЊЕ НА ПОСТАПКА ЗА ОЦЕНУВАЊЕ НА УСТАВНОСТА НА ЗАКОНИ

15. Присилна наплата на неплатен данок на имот (У.бр.148/2014 од 21.01.2015).....	108
16. Дисциплинска одговорност на даночен службеник (У.бр.56/2014 од 28.01.2015).....	112
17. Имотно-правни обврски на граѓанинот во постапка за отпуст од државјанство (У.бр.123/2014 од 04.02.2015)	118
18. Надлежност на општините и на град Скопје при издавање на одобренија за градба (У.бр.24/2014 од 11.02.2015).....	131
<i>Издвоено мислење</i>	153
19. Задолжително пензиско и инвалидско осигурување за невработени лица кои примаат паричен надоместок најмногу до навршување на 15 години пензиски стаж (У.бр.140/2014 од 18.02.2015).....	158
20. Проенти за утврдување на пензиски стаж (У.бр.101/2014 од 18.02.2015).....	165
21. Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета (У.бр.48/2013 од 18.06.2015).....	173
<i>Издвоено мислење</i>	207
22. -Барање за заштита на законитоста како вонреден правен лек - Надлежност на Врховниот суд да одлучува по поднесена жалба за заштита на слободи и права за кои одлучувал Управниот суд (У.бр.122/2014 од 04.03.2015)	211

23. Доказ за платена судска такса за жалба (У.бр.83/2014 од 04.03.2015).....	217
24. - Дејствија кои ги презема претседателот на судот при одлучување по приговор против направени неправилности од страна на извршител - Вонредни правни лекови во извршна постапка (У.бр.162/2014 од 18.03.2015).....	222
25. Приватно обезбедување во вид на „давање на услуги“ и „за сопствени потреби“ (У.бр.101/2013 од 18.03.2015)	230
26. Прашања за кои што не може да се распише референдум (У.бр.51/2013 од 08.04.2015).....	237
27. - Забраната за роднинска поврзаност на основачите на правните лица кои вршат промет со лекови на големо и мало - Достапност на лековите кои се продаваат без рецепти и во продавници и бензински станици - Отворање на аптека во рурално населено место (У.бр.121/2014 од 08.04.2015).....	252
<i>Издвоено мислење</i>	281
28. Престанок на мандат на претседател или член на Државна комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен (У.бр.126/2014 од 08.04. 2015).....	286
29. Право на парична помош за помош и нега од друго лице, додатокот за слепило и мобилност и додатокот за глувост (У.бр.120/2014 од 22.04.2015).....	291
30. Услови за стекнување на право на сопственост на странско лице во Република Македонија (У.бр.16/2014 од 03.06.2015).....	297
<i>Издвоено мислење</i>	313
<i>Издвоено мислење</i>	320
31. Услови за повторен упис во Регистарот на производители на вино (У.бр.137/2014 од 03.06.2015).....	329
<i>Издвоено мислење.....</i>	336
32. Употребата на македонскиот јазик и кириличното писмо во називите на меѓународно признати сертификати (У.бр.18/2015 од 18.06.2015).....	339
33. Законот за филмска дејност (У.бр.64/2014 од 08.07.2015) ..	350
34. Право на образование согласно нивните верски и филозофски убедувања (У.бр.42/2015 од 08.07.2015).....	384
35. Мандат на директор на основно училиште (У.бр.37/2015 од 23.09.2015).....	392

36. Пресметката на казнената камата (У.бр.46/2015 од 23.09.2015)	399
37. Лиценци за превоз во патниот сообраќај (рок на важење) (У.бр.39/2015 од 30.09.2015).....	403
38. Кривично дело измама во обид (У.бр.6/2015 од 14.10.2015).....	409
39. Vacatio legis на законите и забрана на ретроактивно дејство на законите (У.бр.34/2015 од 31.10.2015).....	414
40. Лиценци за работа на здравствени работници (У.бр.58/2015 од 21.10.2015).....	421
41. Услови за вршење на јавна функција (У.бр.23/2015 од 04.11.2015).....	431
<i>Издвоено мислење</i>	<i>448</i>
42. Учество на граѓаните во одлучувањето на општините (У.бр.79/2015 од 09.12.2015).....	452
43. Приговор против неправилности во извршувањето (У.бр.50/2015 од 16.12.2015).....	460
44. Одлучување по жалба на решение за отфрлање на кривичната пријава донесена од страна на јавниот обвинител (У.бр.66/2015 од 16.12.2015).....	469

I.3.2. РЕШЕНИЈА ЗА НЕПОВЕДУВАЊЕ НА ПОСТАПКА ЗА ОЦЕНУВАЊЕ НА УСТАВНОСТА И ЗАКОНИТОСТА НА ПРОПИСИ И ДРУГИ ОПШТИ АКТИ

45.Тарифата за награда и надоместок за работа на адвокатите – (Данок на додадена вредност) (У.бр.35/2014 од 21.01.2015).....	477
46. Мрежни правила за дистрибуција со топлинска енергија за греење (У.бр.105/2014 од 21.01.2015)	484
47. Постапка за донесување на ДУП (У.бр.95/2014 од 28.01.2015).....	494
48. Колективен договор на Министерството за одбрана (У.бр.129/2014 од 10.02.2015).....	508
49. Тарифниот систем за продажба на електрична енергија на мали потрошувачи приклучени на дистрибутивниот систем во сопственост на АД ЕЛЕМ- Скопје (У.бр.111/2014 од 25.03.2015).....	519
50. Тарифниот систем за измена и дополнување на Тарифен систем за продажба на топлинска енергија (У.бр.112/2014 од 22.04.2015).....	525

51. - Лекување во странство и право на продложено лекување во странство - Рок за поднесување на барање за надомест за дополнителни трошоци (У.бр.145/2014 од 01.07.2015).....	529
52. Паркирање на возила на места предвидени за паркирање на возила на лица со посебни потреби и доплатен билет за несоодветниот корисник (У.бр.157/2014 од 14.10.2015)	537
53. - Правилникот за изменување и дополнување на Правилникот за начинот на утврдување на состојбата на приходите, имотот и имотните права и потребната документација за остварување на правото на постојана парична помош, составот и начинот на работата на стручната комисија и второстепената комисија, легитимацијата на стручните лица, начинот на водење на евиденција на издадените наоди и формата и содржината на образецот за давање на наод, оценка и мислење за неспособноста за работа (“Службен весник на Република Македонија“ бр.11/2015) и - Правилникот за изменување и дополнување на Правилникот за начинот на утврдување на состојбата на приходите, имотот и имотните права на домаќинството, определувањето на носителот на правото и потребната документација за остварување и користење на правото на социјална парична помош (“Службен весник на Република Македонија“ бр.25/2015) (У.бр.64/2015 од 14.10.2015)	545
54. Одлуката за утврдување на цената за одведување и прочистување на отпадни води во с. Свегор, бр.09-1633/1, донесена од Советот на Општина Делчево (У.бр.88/2015 од 16.12. 2015).....	551
55. - Статутот на Адвокатската комора на РМ - Кодексот за професионална етика на адвокатите, адвокатските стручни соработници и адвокатските приправници на Адвокатската комора на Република Македонија - Правилник за дисциплинска одговорност, донесен од Управниот одбор на Адвокатската комора на Република Македонија (У.бр.21/2015 од 23.12.2015)	560
<i>Издвоено мислење</i>	573

I.4. РЕШЕНИЈА ЗА ОТФРЛАЊЕ НА ИНИЦИЈАТИВИТЕ

Ненадлежност

56. Законот за локалната самоуправа, Статутот на општина Центар и Деловникот на Советот на општина Центар (У.бр.119/2014 од 21.01.2015).....	576
--	-----

57. Одкука за давање согласност на трајна пренамена на земјоделско во градежно земјиште за изработка на урбанистички план вон населено место за изградба на викенд населба КО Лазарополе општина Маврово и Ростуше (У.бр.36/2015 од 03.06.2015)..... 581

Акти кои еднаш биле предмет на оценка на Судот

58. Преиспитување на Решение на Уставниот суд на Република Македонија У.бр.179/2012 од 11 јуни 2014 година (У.бр.170/2014 од 18.03.2015)..... 586

59. Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување (У.бр.27/2015 од 03.12.2015) 590

Процесни пречки за одлучување

60. Обрска за плаќање на придонеси по основ на договор за дело, авторски договор и друг договор за кој се остварува надоместок (У.бр.43/2015 од 23.09.2015)..... 593

Издвоено мислење 610

61. Обврска на осигурителните друштва на еквивалентен начин да ги пренесат провизиите на осигурителните брокерски друштва (У.бр.57/2015 од 18.11.2015) 612

Издвоено мислење 616

II. БАРАЊА ЗА ЗАШТИТА НА СЛОБОДИ И ПРАВА

62. Барање на Петар Тошев од Гевгелија, за заштита на слободи и права по член 110 алинеја 3 од Уставот, која се однесува на забрана од дискриминација по основ на пол, национална, социјална и политичка припадност (У.бр.110/2014 од 11.02.2015) 620

63. Барање на Џенифер Целадин од Скопје за заштита на слободите и правата што се однесуваат на забрана на дискриминација по основ на раса и национална припадност (У.бр.108/2013 од 18.02.2015)..... 623

Издвоено мислење 633

64. Барање на Соња Шијаков од Штип, застапувана од Мишко Радосављевиќ, адвокат од Адвокатско друштво Бона Фиде од Скопје, за заштита на слободи и права по член 110 алинеја 3 од Уставот, која се однесува на забрана од дискриминација по основ социјална припадност (У.бр.116/2014 од 18.02.2015)..... 638

65. Барање поднесено од “ТЕХНО-ИНТЕРЕКСПОРТ” Душко ДООЕЛ - Скопје за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот, што се однесуваат на забрана на дискриминација на правно лице во однос на физичко лице

при користење на правото за пристап кон судот во судски предмет (У.бр.2/2015 од 18.02.2015)	652
66. Барање поднесено од Аца Јаневски од Куманово за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на забраната на дискриминација на граѓаните (У.бр.172/2014 од 04.03.2015).....	656
67. Барањето на Славко Лолески од Охрид, со привремен престој во САД, преку полномошникот Јане Блажески од Охрид за заштита на слободите и правата што се однесуваат на правото на сопственост (У.бр.161/2014 од 18.03.2015)	660
68. Барањето на Југобанка, АД од Белград во стечај, Република Србија, застапувана од Благоја Пандовски – адвокат од Скопје, поднесено за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на забраната на дискриминација на граѓаните по основ на национална припадност (У.бр.25/2015 од 08.04.2015)	666
69. Барање на Славе Димитров од Скопје за заштита на слободите и правата на граѓанинот од член 110 алинеја 3 повредени со Пресуда на Основниот суд Скопје 1 Скопје (У.бр.1/2015 од 27.05.2015).....	671
70. Барање поднесено од Будимир Јовановски од Куманово за заштита на слободите и правата предвидени во член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија (У.бр.40/2015 од 01.07.2015).....	677
71. Барање поднесено од Зоран Николов од Гевгелија за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, што се однесуваат на слободата на уверувањето и совеста (У.бр.75/2015 од 07.10.2015).....	681
72. Барањето на лицата Владо Апостолов и Јадранка Костова, двајцата од Скопје, за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот, што се однесуваат на слободата на јавното изразување на мислата (У.бр.164/2014 од 14.10.2015).....	685
73. Барање поднесено од Милтон Манаки од Куманово за заштита на слободите и правата (У.бр.89/2015 од 04.11.2015) ..	707
74. Барање поднесено од лицето Славе Димитров од Скопје за заштита на слободата на уметничкото изразување (У.бр.65/2015 од 18.11.2015).....	710
75. Барање поднесено од Светозар Ристески од Охрид за остварување и заштита на правата и слободите кое се однесуваат на забраната на дискриминација (У.бр.26/2015 од 09.12.2015).....	718
76. Барање поднесено од Дарко Ѓорѓиев од Скопје за заштита на правата и слободите (У.бр.84/2015 од 23.12.2015)	723

I. ОЦЕНКА НА УСТАВНОСТ И ЗАКОНИТОСТ

I.1. ОДЛУКИ СО КОИ СЕ УКИНУВААТ ОСПОРЕНИТЕ АКТИ

I.1.1. ОДЛУКИ СО КОИ СЕ УКИНУВААТ ЗАКОНИ

1.

У.бр.66/2014

**- Одземање сопственост на возило поради
прекршок без да се води прекршочна постапка**

Законската регулатива според која со решение на инспекторот за патен сообраќај, пред истото да стане правосилно и без водење прекршочна постапка, се одзема сопственоста на возилото, и тоа во моментот на сторување на прекршокот, не е во согласност со член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 13 став 1, член 30 став 3 и член 51 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 јануари 2015 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВААТ член 99-а став 3 и став 4 во делот: „Во случај на повторување на прекршокот од страна на истиот сторител или со истото возило, возилото што било користено за превоз 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 трајно одземање на возилото од страна на инспекторот за патен сообраќај“ 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, 23/2013, 120/ 2013, 163/2013, 187/2013 и 42/2014).

2. СЕ СТАВА НАДВОР ОД СИЛА Решението за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија преземени врз основа на оспорените одредби од Законот означени во точка 1 од оваа одлука.

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

4. Уставниот суд на Република Македонија, со Решение У.бр.66/2014 од 25 ноември 2014 година, поведе постапка за оценување на уставноста на член 99-а став 3 и став 4 во делот: „Во случај на повторување на прекршокот од страна на истиот сторител или со истото возило, возилото што било користено за превоз 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 трајно одземање на возилото од страна на инспекторот за патен сообраќај“ 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, 23/2013, 120/2013, 163/2013, 187/2013 и 42/2014), затоа што основано се постави прашањето за нивната согласност со Уставот. Со истото решение, Судот го запре извршувањето на поединечните акти или дејствија преземени врз основа на оспорените одредби од Законот.

5. Судот на седницата утврди дека според 99-а став 3 од Законот за превоз во патниот сообраќај, освен глобата од ставот 1 на овој член за прекршокот 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 трајно одземање на возилото од страна на инспекторот за патен сообраќај.

Според став 4 на истиот член, освен глобата од ставот 1 на овој член за прекршокот од ставот 1 точка 3 на овој член, возилото што било користено за превоз со кое е сторен прекршокот од ставот 1 точка 3 на овој член времено се одзема со асистенција на униформираниот полициски службеник во моментот на сторување на прекршокот за период од шест месеци до една година, а по издавање на решение за времено одземање на вози-

лото од страна на инспекторот за патен сообраќај. Во случај на повторување на прекршокот од страна на истиот сторител или со истото возило, возилото што било користено за превоз 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 трајно одземање на возилото од страна на инспекторот за патен сообраќај.

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.

Согласно Амандманот XX на Уставот, со кој се дополнува членот 13 од Уставот, за прекршоци определени со закон, санкција може да изрече орган на државната управа или организација и друг орган што врши јавни овластувања. Против конечна одлука за прекршок се гарантира судска заштита под услови и постапка уредени со закон.

Согласно Амандманот XXI на Уставот, со кој се заменува членот 15 од Уставот, се гарантира правото на жалба против одлуки донесени во постапка во прв степен пред суд. Правото на жалба или друг вид на правна заштита против поединечни правни акти донесени во постапка во прв степен пред орган на државната управа или организација и друг орган што врши јавни овластувања се уредува со закон.

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.

Од наведените уставни одредби произлегува дека на органите на управата или организација и друг орган што врши јавни овластувања, им е воведена надлежност за изрекување на прекршочни санкции и водење на прекршочна постапка, при што против конечна одлука за прекршок се гарантира судска заштита под услови и постапка уредена со закон. Се гарантира правото на жалба против одлуки донесени во постапка во прв степен пред суд, но правото на жалба или друг вид на правна заштита против поединечните правни акти донесени во постапка во прв степен пред органите на државната управа или организација и друг орган што врши јавни овластувања е препуштено да се уреди со закон, што остава простор во одредена управна или прекршочна постапка, да не се обезбедува право на жалба против поединеч-

ниот акт, но притоа е нужно да се обезбеди правото на судска заштита против таквите акти, под услови и постапка уредени со закон.

Со Законот за превоз во патниот сообраќај се уредуваат условите и начинот за вршење превоз на патници и стоки во внатрешниот и меѓународниот патен сообраќај.

Според член 3 став 3 од овој закон, во постапката при вршење на инспекцискиот надзор ќе се применуваат одредбите на Законот за инспекциски надзор, доколку со овој закон поинаку не е уредено.

Според член 87 од Законот за превоз во патниот сообраќај, инспекцискиот надзор над примената на одредбите на овој закон и прописите донесени врз основа на овој закон што се однесуваат на меѓуопштинскиот, посебниот линиски превоз на патници меѓу две и повеќе општини и меѓународниот превоз на патници и превозот на стока во внатрешниот и меѓународниот патен сообраќај го врши Државниот инспекторат за транспорт, преку државни инспектори за патен сообраќај (став 1). Инспекцискиот надзор над примената на одредбите на овој закон и прописите донесени врз основа на овој закон што се однесуваат на општинскиот превоз на патници, автотакси превозот на патници и посебниот линиски превоз на патници што се врши на подрачјето на општината го вршат овластени инспектори за патен сообраќај на општината (став 2). Инспекцискиот надзор над примената на одредбите на овој закон и прописите донесени врз основа на овој закон што се однесуваат на општинскиот превоз на патници, авто-такси превозот на патници и посебниот линиски превоз на патници што се врши на подрачјето на градот Скопје го вршат овластени инспектори за патен сообраќај на градот Скопје (став 3).

Со член 89 став 1 од Законот, се утврдуваат случаите и условите под кои државниот инспектор за патен сообраќај има право да донесе решение за исклучување на возилото од сообраќај, со одземање на сообраќајната дозвола. Според став 2 на овој член, под одземање на дозвола за линиски превоз на патници се подразбира одземање на сите примероци на дозволи со кои располага превозникот за одржување на конкретната линија за која е сторен прекршокот, а според став 3 на истиот член, превозникот е должен во рок од 24 часа од добивањето на решението за одземање на дозволата сите примероци од дозволите за предметната линија да ги предаде во Државниот инспекторат за транспорт. Согласно став 4 на овој член, привременото одзе-

мање на дозволата од ставот 1 алинеите 4 и 5 на овој член изнесува 30 дена, а доколку во рок од една година превозникот го повтори прекршокот инспекторот ќе поднесе предлог за трајно одземање на дозволата до Министерството за транспорт и врски. Според став 8 на овој член, исклучувањето на возилото од сообраќај со одземање на сообраќајната дозвола од ставот 1 алинеи 1, 2, 3 и 6 на овој член трае 30 дена, а според став 9 на истиот член, времената забрана од ставот 1 алинеја 11 на овој член може да се изрече во траење од 10 до 30 дена.

Со член 90 став 1 од Законот, се утврдуваат случаите и условите под кои овластениот инспектор за патен сообраќај на општината или овластениот инспектор за патен сообраќај на градот Скопје има право да донесе решение за исклучување на возило од сообраќај со одземање на сообраќајната дозвола. Според став 4 на овој член, исклучувањето на возилото од сообраќај со одземање на сообраќајната дозвола трае 30 дена, а според став 5 на истиот член, времената забрана од ставот 1 алинеја 6 на овој член може да се изрече во траење од десет дена до 30 дена.

Согласно член 91 од Законот, ако при вршење на надзорот државниот инспектор, овластениот инспектор на општината или на градот Скопје за патен сообраќај дојдат до сознание дека постои основа на сомневање дека е извршен прекршок со кој е сторена повреда на овој закон или друг пропис, должни се без одлагање да поднесат барање за поведување на прекршочна постапка пред надлежен суд, односно пред комисијата за прекршоци во Министерството за транспорт и врски.

Според член 92 став 1 од Законот, против решението на државниот инспектор за патен сообраќај може да се изјави жалба во рок од осум дена од денот на приемот на решението до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен. Според став 2 од истиот член, против решението на овластениот инспектор на општината или на овластениот инспектор на градот Скопје за патен сообраќај, може да се изјави жалба во рок од осум дена од денот на приемот на решението до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен. Согласно став 3 на истиот член, жалбата не го одлага извршувањето на решението.

Главата XI од Законот носи наслов КАЗНЕНИ И ПРЕКРШОЧНИ ОДРЕДБИ (членови 96–99-д), во кои се предвидени

глоби за прекршок во висина од 4.000 до 5.000 евра (член 96), 3.000 до 5.000 евра (член 97), 2.500 до 5.000 евра (член 98), 1.000 до 2.000 евра (член 99), 500 евра (член 99-а), 200 евра (член 99-б) и 50 евра (член 99-д).

Според член 99-в од Законот, за прекршоците од членовите 96, 97, 98, 99, 99-а на овој закон, пред поднесување на барање за поведување на прекршочна постапка пред надлежен суд, инспекторот од членот 87 на овој закон ќе спроведе постапка за порамнување. Доколку сторителот го признае прекршокот инспекторот на сторителот ќе му издаде платен налог заради наплата на глобата предвидена за прекршокот. Со потписот на платниот налог се смета дека сторителот на прекршокот се согласува да ја плати предвидената глоба (став 1). Сторителот на прекршоците од ставот 1 на овој член е должен да ја плати глобата во рок од осум дена од денот на приемот на платниот налог на сметка означена во платниот налог. Сторителот кој ќе ја плати глобата во дадениот рок, ќе плати само половина од изречената глоба утврдена во платниот налог (став 2). Ако сторителот на прекршокот од ставот 1 на овој член не ја плати глобата во рокот определен во ставот 2 на овој член, инспекторот ќе поднесе барање за поведување на прекршочна постапка пред надлежниот суд односно пред прекршочниот орган (став 3).

Од анализата на наведените законски одредби произлегува дека законодавецот, во согласност со своето уставно овластување да ги уредува односите на општественото живеење, со овој закон ги уредил условите и начинот на вршење превоз на патници и стоки во внатрешниот и меѓународниот патен сообраќај, при што пропишал санкции за правните и физичките лица кои нема да ги почитуваат пропишаните правила во сообраќајот, што е во согласност со уставната определба за законска определеност на казнивите дела и казните, како израз на начелото на законитост.

За прекршоците определени со овој закон, законодавецот пропишал дека прекршочната постапка се води пред надлежен суд или комисија за прекршоци во Министерството за транспорт и врски.

Законодавецот пропишал дека инспекциски надзор над примената на одредбите на овој закон што се однесуваат на меѓуопштинскиот, посебниот линиски превоз на патници меѓу две и повеќе општини и меѓународниот превоз на патници и превозот на стока во внатрешниот и меѓународниот патен сообраќај врши

Државниот инспекторат за транспорт, преку државни инспектори за патен сообраќај, а инспекциски надзор над примената на одредбите на овој закон што се однесуваат на општинскиот превоз на патници, автотакси превозот на патници и посебниот линиски превоз на патници што се врши на подрачјето на општината, односно градот Скопје, го вршат овластени инспектори за патен сообраќај на општината, односно градот Скопје. Надлежностите на инспекторите за патен сообраќај се утврдени со овој закон, при што е пропишано дека ако при вршење на надзорот државниот инспектор, овластениот инспектор на општината или на градот Скопје за патен сообраќај дојдат до сознание дека постои основа на сомневање дека е извршен прекршок со кој е сторена повреда на овој закон или друг пропис, должни се без одлагање да поднесат барање за поведување на прекршочна постапка пред надлежен суд, односно пред комисијата за прекршоци во Министерството за транспорт и врски.

7. Со иницијативата се оспорува уставноста на член 99-а став 3 и став 4 во делот: „Во случај на повторување на прекршокот од страна на истиот сторител или со истото возило, возилото што било користено за превоз 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 трајно одземање на возилото од страна на инспекторот за патен сообраќај“ од Законот за превоз во патниот сообраќај.

Оспорените одредби се внесени со член 33 од Законот за изменување и дополнување на Законот за превоз во патниот сообраќај („Службен весник на Република Македонија“ бр. 23/2013 од 14.02.2013 година), на начин што ставот 3 на членот 99-а се менува и ја добива оспорената содржина, а по ставот 3 се додава нов став 4 со оспорената содржина.

Со членот 99-а став 1 од Законот, законодавецот таксативно ги утврдил дејствијата кои претставуваат прекршок за кои може да се изрече глоба во износ од 500 евра, а со ставот 2, пропишал дека барање за поведување на прекршочна постапка во тие случаи се поднесува до Комисијата за водење прекршочна постапка во Министерството за транспорт и врски, што е во согласност со уставната определеност според која 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.

Меѓутоа, со оспорениот став 3 и оспорениот дел од став 4 на член 99-а од Законот, законодавецот во постапка на изменување и дополнување на Законот, надвор од надлежностите на инспекторот утврдени со претходните членови, пропишува надлежност на инспекторот за патен сообраќај, во постапка на инспекциски надзор над примената на овој закон, да издава решение за трајно одземање во сопственост на Република Македонија на возилото што било користено за превоз со кое е сторен прекршокот од став 1 точка 1 на овој член (врши јавен превоз, превоз за сопствени потреби, слободен или посебен превоз на патници и такси превоз без лиценца и извод од лиценца), како и решение за трајно одземање во сопственост на Република Македонија на возилото што било користено за превоз со кое е сторен прекршокот во случај на повторување на прекршокот од став 1 точка 3 на истиот член (врши превоз на патници во општински посебен линиски превоз, слободен превоз на патници со елементи на линиски превоз на патници, меѓуопштинскиот и меѓународниот патен сообраќај без дозвола). Возилото се одзема со асистенција на униформираниот полициски службеник во моментот на сторување на прекршокот, а по издавање на решение за трајно одземање на возилото од страна на инспекторот за патен сообраќај. Притоа, законодавецот пропишува дека против таквото решение на инспекторот за патен сообраќај не е дозволена жалба (став 6), туку може да се поднесе тужба за управен спор во рок од осум дена од сторувањето на прекршокот (став 7).

При ваква правна состојба, со иницијативата се поставува прашањето дали има уставна оправданост пропишаната законска санкција за прекршок која значи трајно одземање во сопственост на Република Македонија на возилото што било користено за превоз со кое е сторен прекршокот, и тоа со решение издадено од инспекторот за патен сообраќај.

Во одговор на ваквите наводи во иницијативата, Владата на Република Македонија и Министерството за транспорт и врски наведуваат дека истите се неосновани и дека прашањето за висината на казните со оспорените одредби спаѓа во сферата на казнената политика на законодавецот за што Уставниот суд не е надлежен да одлучува, притоа, повикувајќи се на став на Судот искажан во Решението У.бр.66/2012 од 26.06.2013 година, кога предмет на оцена бил член 99-а став 8 од Законот за превоз во патниот сообраќај.

Според Судот, образложението искажано во наведеното решение У.бр.66/2012 не може во целост да се примени при уставносудската анализа на сега оспорените одредби од Законот. Имено, со цитираното решение се анализирани одредбите на Законот за превоз во патниот сообраќај пред нивното изменување кое сега се оспорува, односно во содржина која се однесувала на времено одземање на возилото на период од шест месеци до една година, поради сторен прекршок во сообраќајот. Со сега оспореното законско решение, по измените на Законот од февруари 2013 година, се воведува нова мерка која значи трајно одземање во сопственост на Република Македонија на возилото со кое е сторен прекршокот, што претставува различно уредување на односите и тоа е прашање кое за првпат се поставува пред Уставниот суд.

Судот оцени дека сега оспореното законско решение основано се доведува под сомнение во однос на неговата уставност, поради следното:

Според член 30 став 3 од Уставот, никому не можат да му бидат одземени или ограничени сопственоста и правата кои произлегуваат од неа, освен кога се работи за јавен интерес утврден со закон. Безбедноста во сообраќајот секако е од јавен интерес, иако основано се поставува прашање дали поседувањето на лиценца и извод од лиценца, односно дозвола за вршење јавен превоз и превоз за сопствени потреби, слободен или посебен превоз на патници и такси превоз, пропишани со Законот, претставува јавен интерес утврден со закон, што би било уставен основ за трајното одземање на сопственоста на возилото со кое е вршен превозот без лиценца и извод од лиценца, односно дозвола, во корист на Република Македонија.

Наведената прекршочна мерка, како што е пропишана, всушност претставува конфискација на возилото, без оглед на тоа дали возилото кое е користено за превоз е сопственост на физичкото или правното лице кое го врши превозот или е во сопственост на трети лица, односно се користи под лизинг (еден од условите за добивање лиценца за превоз е превозникот да е сопственик на едно или повеќе регистрирани возила за превоз или да има договор за лизинг- член 8 став 1 точка 2 од Законот).

Според член 41 од Законот за прекршоците („Службен весник на Република Македонија“ бр. 62/2006 и 51/2011), за конфискуван имот и имотна корист прибавена со прекршок на физичко лице соодветно се применуваат одредбите за конфискација на

имот и имотна корист и одземање на предмети од членовите 97 до 100-а на Кривичниот законик (став 1). За конфискуван имот и имотна корист прибавена со прекршок на правно лице соодветно се применува одредбата за видови казни на правно лице од членот 96-а на Кривичниот законик (став 2). За одземање предмети соодветно се применува одредбата од услови за одземање на предмети од членот 100-а на Кривичниот законик (став 3). Доколку прекршочниот орган смета дека за одреден прекршок треба да се изречат мерките конфискација на имот и имотна корист ќе поднесе барање за поведување прекршочна постапка пред суд (став 5).

Според член 100-а од Кривичниот законик:

(1) Никој не може да ги задржи или присвои предметите што настанале од извршување на кривичното дело.

(2) Од сторителот на кривичното дело ќе се одземат и предметите што биле наменети или се употребени за извршување на кривичното дело без оглед дали се негова сопственост или сопственост на трето лице ако тоа го бараат интересите на општата безбедност, здравјето на луѓето или причините на моралот.

(3) Предметите што се употребени или биле наменети за извршување на кривичното дело може да се одземат ако постои опасност повторно да бидат употребени за извршување на кривично дело. Нема да се одземат предмети што се во сопственост на трето лице, освен ако тоа знаело или можело и било должно да знае дека се употребени или биле наменети за извршување на кривичното дело.

(4) Судот ќе донесе одлука за одземање на предмети во постапка определена со закон и кога од фактички или правни пречки не е можно водење на кривична постапка спрема сторителот на кривичното дело.

(5) Со примена на оваа мерка не се засега во правото на трети лица за надоместок на штетата од сторителот на кривичното дело.

(6) Под услови определени со ратификуван меѓународен договор, предметите можат да бидат вратени на друга држава од став 1 точка 1 на овој член и при што против конечна одлука за прекршок се гарантира судска заштита под услови и постапка уредена со закон.

Имајќи ја предвид наведената законска регулатива со која се уредува прашањето на одземањето или ограничувањето на

сопственоста како казнена мерка, произлегува дека ваквата казнена мерка единствено може да ја изрече суд. Оттука, произлегува дека инспекторот за патен сообраќај може времено да отстрани од сообраќај одредено возило со кое е сторен прекршок (во која смисла има повеќе казнени и прекршочни одредби во Законот за превоз во патниот сообраќај), но одземањето на сопственоста, и тоа трајно во корист на Република Македонија, е прекршочна мерка која единствено може да ја изрече суд. Фактот што против решението на инспекторот не е дозволена жалба, но против истото може да се поведе управен спор, според Судот, не е замена за судска одлука со која се изрекува конфискација. Напротив, тоа укажува дека токму со решението на инспекторот, пред истото да стане правосилно и без водење прекршочна постапка се одзема сопственоста на возилото, и тоа во моментот на сторување на прекршокот, што несомнено значи навлегување на извршната во судската власт, но исто така и повреда на принципот на презумцијата на невиност, гарантиран со член 13 став 1 од Уставот, според кој лицето обвинето за казниво дело ќе се смета за невино се додека неговата вина не биде утврдена со правосилна судска одлука.

Дополнително, Судот имаше предвид дека според членот 99-а став 2 од Законот, за прекршоците од ставот 1 на истиот член, што ги вклучува и спорните прекршоци, барањето за водење на прекршочна постапка се поднесува до Комисијата за водење на прекршочна постапка при Министерството за транспорт и врски. При постоење на ваквата регулатива, се поставува прашање каква е функцијата на оваа комисија во однос на спорните мерки, кога истата не е вклучена во постапката за изрекување на прекршочните санкции, туку истите ги изрекува инспекторот за патен сообраќај, иако во член 91 од Законот се пропишува дека ако при вршење на надзорот овластениот инспектор за патен сообраќај дојде до сознание дека постои основа на сомневање дека е извршен прекршок со кој е сторена повреда на овој закон или друг пропис, должен е без одлагање да поднесе барање за водење на прекршочна постапка пред надлежен суд, односно пред комисијата за прекршоци во Министерството за транспорт и врски. Со оглед дека ваквата обврска на инспекторот е исклучена со оспорените одредби, внесени во Законот дополнително, како негови измени и дополнувања, според Судот, истите го изместуваат системот на изрекување на прекршочни санкции утврден со другите одредби на овој закон, како и со одредбите на Законот за прекршоците, како *lex generalis* во прекршоч-

ната материја, поради што Судот оцени дека спорните законски одредби не го одразуваат начелото на владеење на правото, како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија. Притоа, иако Судот нема надлежност за оценка на меѓусебната согласност на одредби од ист закон, како што може да се сфати од наведеното, оспорените одредби, поради нивната неуставност и нивната противречност на другите одредби од Законот, според Судот, претставуваат упад во системот на прекршочни санкции и нивното изрекување, поради што со истите се повредува начелото на владеењето на правото.

Имајќи го предвид наведеното, Судот оцени дека начинот на уредување на изрекувањето на прекршочната мерка со член 99-а став 3 и став 4 во оспорениот дел од Законот за превоз во патниот сообраќај, води кон повреда на начелата на владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија, поради што оцени дека овие одредби од Законот не се во согласност со член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 13 став 1, член 30 став 3 и член 51 од Уставот.

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

9. Оваа одлука Судот ја донесе со мнозинство гласови, во состав од претседателот на Судот, 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.66/2014 од 28.01.2015**)

2.

У.бр.93/2014

- Обележување на палецот на граѓанинот – избирач со видливо мастило (Изборен законик)

Обележувањето на гласачите со видливо мастило го повредува принципот на еднаквост на граѓаните, принципот на тајност на гласањето како и честа и угледот на граѓанинот и неговата приватност и не е во согласност со член 25 од Уставот.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 11 февруари 2015 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВААТ:

- член 108 став 2, во делот: "и проверува дали има белег од видливо мастило на ноктот и палецот на десната рака",

- член 108 став 6, во делот: „и му се обележува со видливо мастило палецот на десната рака, односно палецот на левата рака, доколку нема палец на десната, притоа внимавајќи со видливото мастило да се опфати и ноктот на палецот. Ако избирачот нема палец на двете раце тогаш му се обележува со видливо мастило десниот показалец, односно левиот показалец доколку нема показалец на десната рака“ и

- член 108-а став 9, во делот: „и му се обележува со видливо мастило палецот на десната рака, односно палецот на левата рака доколку нема палец на десната притоа, внимавајќи со видливо мастило да се опфати и ноктот на палецот. Ако избирачот нема палец на двете раце, тогаш му се обележува со видливо мастило десниот показалец, односно левиот показалец доколку нема показалец на десната рака“, од Изборниот законик („Службен весник на Република Македонија“ бр.40/2006, 136/2008, 44/2011, 51/2011, 142/2012, 31/2013, 34/2013 и 14/2014).

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.93/2014 од 10 декември 2014 година, поведе постапка за оценување на уставноста на деловите од членовите од Изборниот законик кои се децидно наведени во точката 1 од оваа одлука. Постапката беше поведена од причина што пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на оспорените членови од Изборниот законик со Уставот на Република Македонија.

4. Судот на седницата утврди дека според член 108 од Изборниот законик:

(1) Избирачите пристапуваат да гласаат еден по еден.

(2) Кога избирачот пристапува да гласа избирачкиот одбор проверува дали избирачот е на соодветното гласачко место и

проверува дали има белег од видливо мастило на ноктот и палецот на десната рака

(3) Кога избирачот пристапува да гласа избирачкиот одбор го проверува неговиот личен идентитет.

(4) Личниот идентитет избирачот го докажува со лична карта или патна исправа.

(5) Избирачкиот одбор, по утврдувањето на идентитетот на избирачот, го заокружува неговиот реден број во изводот од Избирачкиот список и избирачот го става својот потпис, а ако е неписмен става отпечаток од десниот показалец. Ако избирачот нема десен показалец, тој ќе стави отпечаток од неговиот лев показалец, а доколку нема ни лев показалец, не се става отпечаток.

(6) По идентификацијата, избирачот добива гласачко ливче и му се обележува со видливо мастило палецот на десната рака, односно палецот на левата рака, доколку нема палец на десната, притоа внимавајќи со видливото мастило да се опфати и ноктот на палецот. Ако избирачот нема палец на двете раце тогаш му се обележува со видливо мастило десниот показалец, односно левиот показалец доколку нема показалец на десната рака.

Согласно член 108-а став 9 од истиот закон, по идентификацијата избирачот добива гласачко ливче и му се обележува со видливо мастило палецот на десната рака, односно палецот на левата рака, доколку нема палец на десната, притоа внимавајќи со видливо мастило да се опфати и ноктот на палецот. Ако избирачот нема палец на двете раце, тогаш му се обележува со видливо мастило десниот показалец, односно левиот показалец доколку нема показалец на десната рака.

5. Според член 9 од Уставот на РМ 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 ставови 1 и 2 од Уставот физичкиот и моралниот интегритет на човекот се неприкосновени и се забранува секој облик на мачење, нечовечко или понижувачко однесување и казнување.

Со членот 16 став 1 од Уставот се гарантира слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата.

Според член 22 став 2 од Уставот, избирачкото право е еднакво, општо и непосредно и се остварува на слободни избори со тајно гласање.

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

Изборниот законик го уредува начинот, условите и постапката за избор на претседател на Република Македонија, за избор на пратеници во Собранието на Република Македонија, за членови на советите на општините и Советот на Градот Скопје, за избор на градоначалник на општина и градоначалник на градот Скопје, начинот и постапката на евидентирање на избирачкото право, водење на избирачки список, определување на границите на изборните единици и утврдувањето, менувањето и објавувањето на избирачките места, како и условите за функционирање на избирачките места (член 1).

Во член 2 алинеја 1 од Изборниот законик е децидно определено значењето на поимот избирачко право според кој избирачко право има секој државјанин на Република Македонија со наполнети 18 години живот и деловна способност.

Според член 3 од Избирачкиот законик, Претседателот на Републиката, пратениците, членовите на советите и градоначалникот на општините се избираат на општи, непосредни и слободни избори, со тајно гласање (став 1). Никој не смее да го повика избирачот на одговорност заради гласањето ниту пак од него да бара да каже за кого гласал или зошто не гласал (став 2).

Оспорениот член 108 од Законикот е поместен во Глава VII со наслов: „Спроведување на изборите“ и во точка 10 со наслов: „Гласање“ и потточка: „Утврдување на идентитетот на гласачот“.

Според член 108 од Изборниот законик:

(1) Избирачите пристапуваат да гласаат еден по еден.

(2) Кога избирачот пристапува да гласа избирачкиот одбор проверува дали избирачот е на соодветното гласачко место и проверува дали има белег од видливо мастило на ноктот и палецот на десната рака.

(3) Кога избирачот пристапува да гласа избирачкиот одбор го проверува неговиот личен идентитет.

(4) Личниот идентитет избирачот го докажува со лична карта или патна исправа.

(5) Избирачкиот одбор, по утврдувањето на идентитетот на избирачот, го заокружува неговиот реден број во изводот од Избирачкиот список и избирачот го става својот потпис, а ако е неписмен става отпечаток од десниот показалец. Ако избирачот нема десен показалец, тој ќе стави отпечаток од неговиот лев показалец, а доколку нема ни лев показалец, не се става отпечаток.

(6) По идентификацијата, избирачот добива гласачко ливче и му се обележува со видливо мастило палецот на десната рака, односно палецот на левата рака, доколку нема палец на десната, притоа внимавајќи со видливото мастило да се опфати и ноктот на палецот. Ако избирачот нема палец на двете раце тогаш му се обележува со видливо мастило десниот показалец, односно левиот показалец доколку нема показалец на десната рака.

Според член 108-а став 9 од наведениот закон, по идентификацијата избирачот добива гласачко ливче и му се обележува со видливо мастило палецот на десната рака, односно палецот на левата рака, доколку нема палец на десната, притоа внимавајќи со видливо мастило да се опфати и ноктот на палецот. Ако избирачот нема палец на двете раце, тогаш му се обележува со видливо мастило десниот показалец, односно левиот показалец доколку нема показалец на десната рака.

Од анализата на наведените уставни и законски одредби, според Судот, јасно и недвосмислено произлегува дека наводите во иницијативата се основани од следниве причини:

Граѓанинот е носечки столб на државата и неговата улога и функција, согласно Уставот, е да креира конкретни политички институции и државни органи кои ќе ги почитуваат темелните вредности на уставниот поредок. Оттука, во рамките на изборниот систем, најзначајна темелна вредност, секако е политичкиот плурализам и слободните непосредни и демократски избори. Моќта да создава и менува, граѓанинот ја „црпи“ токму преку уставно загарантираното избирачко право сфатено во неговата еднаквост, општост, непосредност и тајност, како што е во другите демократски земји. Дотолку повеќе што тајното гласање значи облик на гласање што обезбедува целосна анонимност. Овој облик на гласање не може да се контролира од државните органи, од политичките партии или од други субјекти.

Според Судот, со оспорените делови од законската одредба на член 108 ставови 2 и 6, како и оспорениот дел на член 108-а став 9 од Изборниот законик не се обезбедува тајност, односно

целосна анонимност на избирачот. Ова, од причина со што видливото обележување на гласачите, кое се предвидува со оспорените делови на законските одредби, се овозможува секој граѓанин во Република Македонија да може да има увид дали неговиот сограѓанин го остварил своето избирачко право или не со што се нарушува принципот на тајност на гласањето.

Имено, правото на избирачот да гласа, како и правото да не гласа, е всушност дел од тајноста на избирачкото право, како и тајност во изборната постапка, но истовремено и составен дел на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата на граѓанинот загарантирани во член 16 став 1 од Уставот на Република Македонија. Оспорените одредби, според Судот, не се во согласност со член 16 од Уставот. Ова од причина што, правото на граѓанинот да гласа, како и правото на граѓанинот да не гласа е во тесна поврзаност со слободата на уверувањето и на мислата, како и на слободното изразување на мислата, кое право со оспорениот член од Законот, во целост се нарушува и ограничува.

Видливото обележување на палецот на граѓанинот – избирач кој го остварил своето избирачко право, како и необележаниот палец на граѓанинот – избирач кој не гласал, односно не го остварил своето избирачко право, истовремено, според наоѓањето на Судот значи и директна повреда на принципот на тајност на избирачкото право како меѓународна призната категорија – член 21 став 3 од Универзалната декларација за човековите права и член 25-б од Меѓународниот пакт за граѓански и политички права, кои се дел од внатрешниот правен поредок со оглед дека се ратификувани (член 118 од Уставот). Според наведените акти, општите принципи на европското уставно наследство, кое ја формира основата на секое вистински демократско општество, го одредуваат правото на глас во смисла на можност за давање глас на општи, непосредни, еднакви, слободни и тајни избори кои се одржуваат во редовни интервали. Презумпцијата на една демократска држава мора да биде во полза на инклузијата, затоа што универзалното право на глас во ваквото општество станува „базичен принцип“.

Понатаму, според Судот, основано се укажува во иницијативата дека со видливото обележување на ноктот на палецот на начин предвиден во оспорените делови на членовите од Изборниот законик кои се предмет на уставно судска анализа во конкретниот случај, се повредува член 22 став 2 од Уставот, поточно

пасивната димензија на тајноста на избирачкото право. Ова, од причина што со видливото обележување на палецот на избирачот се повредува тајноста на правото на одлука, на политичкото уверување на мисла на секој граѓанин – избирач да учествува или да не учествува, односно да апстинира на изборите, кое право со Уставот на Република Македонија и со Изборниот законик е загарантирано. Ова, дотолку повеќе што слободата на избор треба да биде заштита од разните видови и форми на притисоци со кои може да биде соочен избирачот со видливиот факт дека гласал, односно не гласал. Видливото обележување на палците на граѓаните избирачи кои излегле на гласање, но и преку необележаните палци на граѓаните–избирачи кои не излегле на избори и по свое убедување не го оствариле правото на глас, овозможува секој граѓанин да знае дали некој друг го остварил своето избирачко право или не, што, според Судот, не е во согласност со Уставот на Република Македонија и неговите основни начела.

Исто така, според наоѓањето на Судот, видливото обележување на палецот на граѓанинот – избирач истовремено директно го повредува достоинството и угледот на избирачот, како и неговата приватност, поради што наведените одредби од Изборниот законик не се во согласност со член 25 од Уставот на Република Македонија. Ова, од причина што поаѓајќи од гледиштето дека слободите и правата на човекот и на граѓанинот се остваруваат исклучиво како човекови вредности, односно како човекови слободи, кои со Уставот се потврдени и загарантирани. Есенцијалното битие на граѓанските слободи и права претставува почитувањето на физичкиот и правниот интегритет на личноста и човекот и обезбедување на неговата чест и достоинство.

Поради наведената аргументација и наведениот став кој се заснова на уставните норми и меѓународните акти, и покрај тоа што со иницијативата не е опфатен и делот од ставот 2 на член 108 од Изборниот законик, а кој уредува идентична проблематика, Судот по сопствена иницијатива го постави прашањето за согласноста на уставноста и оцени дека член 108 став 2, во делот: “и проверува дали има белег од видливо мастило на ноктот и палецот на десната рака”, како и член 108-а став 9, во дел, од наведениот законик, кои регулираат иста проблематика како и делот од оспорената одредба, Судот одлучи дека не се во согласност со одредбите од Уставот на кои упатува подносителот на иницијативата.

При градењето на правното мислење и заземање на конечниот став по однос на покренатото со иницијативата правно прашање, Судот ги имаше во вид и меѓународните акти на кој се укажува во иницијативата – Меѓународниот пакт за граѓански и политички права и член 3 од Првиот протокол на Европската конвенција за човековите права, каде се предвидува:

- член 25 од Меѓународниот пакт за граѓански и политички права: „Секој граѓанин има право и должност без неразумни ограничувања: да земе учество во водењето на јавните работи во системот на директен начин или преку слободно избраните претставници, не периодични избори да избира и да биде избран согласно принципите на општост, еднаквост, непосредност и тајност со гарантирање на слободно изразената волја на избирачите и согласно принципот на еднаквост да има слободен пристап до јавните служби во својата земја“.

Во член 3 од Првиот протокол на Европската конвенција за човековите права се предвидува дека слободни избори треба да се одржуваат во разумни временски периоди со почитување на принципот на тајно гласање, под услови кои ќе ја гарантираат слободно изразената волја и мислење на избирачите.

Од содржината на цитираните одредби на наведените меѓународни акти, јасно произлегува дека и тие меѓу другото посочуваат на начелото на тајност како базичен принцип, потенцирајќи го постоењето на услови кои би ја гарантирале слободно изразената волја и мислење на избирачите, што според Судот, значи обезбедување на „поволен терен“ за слободно изразување на волјата без притоа да има влијание „надворешниот фактор“ врз граѓанинот – избирач.

Врз основа на напред наведената уставно-судска анализа, како и од целината на истакнатите аргументи Судот оцени дека член 108 став 2, во делот:” и проверува дали има белег од видливо мастило на ноктот и палецот на десната рака”, член 108 став 6, во делот:” и му се обележува со видливо мастило палецот на десната рака, односно палецот на левата рака, доколку нема палец на десната, притоа внимавајќи со видливото мастило да се опфати и ноктот на палецот. Ако избирачот нема палец на двете раце тогаш му се обележува со видливо мастило десниот показалец, односно левиот показалец доколку нема показалец на десната рака” и на член 108-а став 9, во делот: ”и му се обележува со видливо мастило палецот на десната рака, односно палецот на левата рака, доколку нема палец на десната, притоа внима-

вајки со видливо мастило да се опфати и ноктот на палецот. Ако избирачот нема палец на двете раце, тогаш му се обележува со видливо мастило десниот показалец, односно левиот показалец, доколку нема показалец на десната рака“, сите од Изборниот законик не се во согласност со одредбите од Уставот, односно со член 9, член 11 став 1 и 2, член 16 став 1, член 22 став 2 и член 25 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.93/2014 од 11.02.2015)**

3.

У.бр.55/2014

- Приложување доказ дека не е изречена забрана на вршење на професија, дејност или должност кон пријава за вработување

Не е во согласност со одредбите од Уставот, кандидатот кон пријавата за вработување задолжително да приложува доказ дека не му е изречена забрана за вршење на професија, дејност или должност.

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 27 мај 2015 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА член 73 став 2 алинеја 2 од Законот за внатрешни работи (“Службен весник на Република Македонија, број 42/2014).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија, по повод поднесена иницијатива од Стамен Филипov од Скопје, со Решение У.бр.55/2014 од 4-ти март 2015 година, поведе постапка за оценување на уставноста на одредбата од Законот, означен во точката 1 од оваа одлука.

Постапката беше поведена затоа што пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на оспорената одредба од Законот со одредбите од Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 73 став 2 алинеја 2 од Законот за внатрешни работи, кандидатот задолжително кон пријавата приложува и доказ за неизречена казна забрана за вршење на професија, дејност или должност.

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

Според член 11 став 1 од Уставот, физичкиот и моралниот интегритет на човекот се неприкосновени, а 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.

Со член 106 став 4 од Кривичниот законик („Службен весник на Република Македонија“ број 37/1996, 80/1999, 4/2002, 43/2003, 19/2004, 81/2005, 60/2006, 73/2006, 7/2008, 139/2008, 114/2009, 51/2011, 135/2011, 185/2011, 142/2012, 166/2012, 55/2013, 82/2013, 14/2014, 27/2014, 28/2014, 115/2014, 132/2014, 160/2014 и 199/2014) е определено дека 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 казни што се состојат во забрани или ако за тоа постои оправдан интерес заснован врз закон.

Според ставот 5 од членот 106 од Кривичниот законик никој нема право да бара од граѓаните да поднесуваат докази за својата осудуваност или неосудуваност.

Од содржината на цитираните уставни одредби, произлегува дека тие ја истакнуваат вредноста и неприкосновеноста на човековата личност како основа и смисла на гарантирањето на човековите права, па оттука, почитувањето на моралниот интегритет и достоинството на граѓанинот во себе ја инкорпорира и улогата на државата да гарантира заштита на интегритетот и достоинството на човекот и граѓаните на начин со кој ќе обезбеди заштита во случај кога овие вредности се загрозени од друг, но и со избегнување на поединецот да му се наметнуваат правни обврски кои во конкретниот случај во постапка за вработување можат службено да се проверат.

Во тој контекст одредбата од член 106 став 5 од Кривичниот законик со која се забранува од граѓаните да се бараат докази за нивната осудуваност или неосудуваност, е уредена во функција на заштита на човековото достоинство.

Со член 73 ставови 1 и 2 од Законот за внатрешни работи ("Службен весник на Република Македонија, бр. 42/2014) е уредена содржината на пријавата за засновање работен однос во Министерството, како и доказите кои задолжително се приложуваат кон пријавата за податоците внесени во истата.

Конкретно, оспорениот член 73 став 2 алинеја 2 од Законот, уредува дека кандидатот задолжително кон пријавата приложува и доказ за неизречена казна забрана за вршење на професија, дејност или должност.

Тргувајќи од содржината на оспорената законска одредба која пропишува задолжително приложување на доказ по однос на околноста дали на кандидатот за вработување не му е изречена забрана за вршење на професија, дејност или должност, според Судот тоа се сведува на барање изјава за негова осудуваност или неосудуваност, со оглед на тоа што забраната за вршење на дејност е споредна казна што се изрекува како дел од осудителната пресуда (член 33 став 6 од Кривичниот законик). Оттука, по оценка на Судот тоа уредување е во спротивност со уставната гаранција за почитување на угледот и достоинството на секој граѓанин, но и спротивно на презумпцијата на невиност на која се надоврзува забраната од лицето да се бара доказ за осудуваност или за неосудуваност.

За Судот, не е спорно дека забраната за вршење на дејност изречена со осудителна пресуда мора да биде ефективна, односно дека не може да се дозволи лицето под таква забрана да ја врши таа дејност се додека трае забраната, меѓутоа, утврдувањето на тој факт не може да биде обврска на поединецот, туку на надлежниот орган кој врши вработување и кој што ја утврдил таа законска обврска и кој ја има на располагање службената казнена евиденција, како инструмент за правилно применување на Законот.

Оттука, според Судот, уредувањето со оспорениот член 73 став 2 алинеја 2 од Законот за внатрешни работи, е во спротивност со одредбите од член 8 став 1 алинеја 3, член 11, член 25 и член 51 од Уставот.

Судот, ги имаше предвид доставените одговори од доносителот и од предлагачот на Законот за внатрешни работи, по однос решението за поведување на постапка за оценување на уставноста на оспорената законска одредба, но истите не се од влијание по однос изразеното правно мислење во решението.

За Судот не е спорна потребата од докажување, дека на кандидатот не му е изречена казна забрана за вршење на професија, дејност или должност, туку само начинот на прибавување на бараниот доказ, кој начин, според оспорената законска одредба е на товар на кандидатот кој се вработува, што според Судот, не е во согласност со одредбите од Уставот.

Ова дотолку повеќе што со Законот за прибавување и размена на докази и податоци по службена должност ("Службен весник на Република Македонија" бр. 79/2013), е уредена постапката за прибавувањето и размената на докази и податоци по службена должност од страна на министерствата, другите органи на државната управа, организации утврдени со закон, други државни органи, правни и други лица на кои со закон им е доверено да вршат јавни овластувања, органите на општината, на градот Скопје и на општините во градот Скопје (во натамошниот текст: органот надлежен за решавање), кога во управните работи, непосредно применувајќи ги прописите решаваат за правата, обврските или правните интереси на физички и правни лица или на други странки (во натамошниот текст: странките).

6. Тргувајќи од претходно наведеното, Судот оцени дека оспорениот член 73 став 2 алинеја 2 од Законот за внатрешни работи, не е во согласност со одредбите од член 8 став 1 алинеја 3, член 11, член 25 и член 51 од Уставот.

7. Поради изнесеното, 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.55/2014 од 27.05.2015)**

4.

У.бр.121/2014

- Вид и степен на образование на основачот на правно лице-аптека

Уредувањето на видот и степенот на образованието на основачот на правно лице-аптека, претставува ограничување на субјектите за слободно настапување на пазарот и претприемништвото, односно давање можност за монопол на основачките права за дејноста аптека само на одреден круг на лица на пазарот, а не на сите кои сакаат, можат и имаат капитал да се вклучат на пазарот како основачи на правно лице-аптека.

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” број 70/1992), на седницата одржана на 24 јуни 2015 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА член 81 став 4 од Законот за лековите и медицинските помагала (“Службен весник на Република Македонија” број 106/2007, 88/2010, 36/2011, 53/2011, 136/2011, 11/2012, 147/2013, 164/2013, 27/2014 и 43/2014).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија, по повод поднесена иницијатива од Слободан Новачки од Скопје, со Решение У.бр.121/2014 од 8 април 2015 година, поведе постапка за оценување на уставноста на членот од Законот, означен во точката 1 од оваа одлука.

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

4. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 81 став 4 од Законот за лековите и медицинските помагала, основач на аптека може да биде само лице со завршено високо образование од областа на фармацијата или трговско друштво во форма на трговец поединец, ДОО или ДООЕЛ чиј основач, односно основачи се исклучиво лица со завршено високо образование од областа на фармацијата.

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

Со членот 55 од Уставот, се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото. Републиката обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот и презема мерки против монополската положба и монополското однесување на пазарот. Слободата на пазарот и претприемништвото можат да се ограничат со закон единствено заради одбраната на Републиката, зачувувањето на природата, животната средина или здравјето на луѓето.

Според член 58 став 1 од Уставот, сопственоста и трудот се основа за управување и учество во одлучувањето.

Законот за лековите и медицинските помагала (“Службен весник на Република Македонија” број 106/2007, 88/2010, 36/2011, 53/2011, 136/2011, 11/2012, 147/2013, 164/2013, 27/2014 и 43/ 2014), ги уредува лековите и медицинските помагала за употреба во хуманата медицина, условите и начинот за обезбедување на нивниот квалитет, безбедност и ефикасност, начинот и постапките за нивно производство, испитување, ставање во промет, промет, формирање на цени, контрола на квалитет, огласување на инспекциски надзор (член 1 став 1).

Во глава III. 4. Промет со лекови, се содржани одредбите (членови 72-82) од Законот кои се однесуваат на прометот со лекови на големо и мало.

Со членот 81 став 1 од Законот е определено дека промет на мало со лекови се врши во аптека.

Со оспорениот член 81 став 4 од Законот за лековите и медицинските помагала е определено дека основач на аптека може да биде само лице со завршено високо образование од областа на фармацијата или трговско друштво во форма на трговец поединец, ДОО или ДООЕЛ чиј основач, односно основачи се исклучиво лица со завршено високо образование од областа на фармацијата.

Оспорениот став 4 од член 81 од Законот за лековите и медицинските помагала е дополнет во овој закон со член 5 од Законот за изменување и дополнување на Законот за лековите и медицинските помагала (“Службен весник на Република Македонија” број 27/2014).

Со оспорениот член 13 став 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за лековите и медицинските помагала (“Службен весник на Република Македонија” број 27/2014), кој е засебен член во овој закон, е определено дека одредбата од членот 5 од овој закон со која се додаваат два нови става 4 и 5, ќе започне да се применува од 1 септември 2014 година.

Според ставот 2 од наведениот член, на аптеката која нема да ја усогласи структурата на основачите согласно со одредбата од членот 81 ставови 4 и 5 од овој закон, престанува да важи одобрението за промет на големо со лекови, односно одобрението за промет на мало со лекови.

Од анализата на оспорениот член 81 став 4 од Законот, произлегува дека законодавецот уредил кој може да биде основач на аптека, а со тоа и кој не може да биде основач на аптека.

Според оспорената законска одредба само лица со завршено високо образование од областа на фармацијата можат да бидат основачи на аптека, а исто и сите форми на трговски друштва чии основачи го имаат овој вид и степен на образование, исто така можат да бидат основачи на аптека. Од ова произлегува дека основач на аптека не може да биде ни едно друго лице, ниту форма на трговските друштва наведени со оспорената законска одредба, чии основачи го немаат условениот вид и степен на високо образование.

Според тоа, секое лице не може да биде основач на правно лице за вршење промет на мало со лекови-аптека, иако секое лице, кое поседува капитал, има право слободно да располага и управува со својот капитал во која и да е област (член 3 став 1 точка 37 од Законот за трговските друштва).

Според Судот, видот и степенот на образованието на основачот, претставува ограничување на субјектите за слободно настапување на пазарот и претприемништвото, односно давање можност за монопол на основачките права за дејноста аптека само на одреден круг на лица на пазарот, а не на сите кои сакаат, можат и имаат капитал да се вклучат на пазарот како основачи на правно лице-аптека.

Имајќи предвид дека основач е секое лице кое вложува капитал при формирање и регистрирање на едно правно лице заради настапување на пазарот преку вршење на дејност, со детерминирањето кој може да биде основач на аптека, се стеснува кругот на субјектите кои ќе можат да основаат аптека, а со тоа и директно влијание по однос застапеноста на аптеките на пазарот, бидејќи не сите лице со завршено високо образование од областа на фармацијата го имаат потребниот капитал, волја и управувачки можности да се јават на пазарот како основачи и управувачи на правно лице аптека.

Правата и обврските на основачот на едно правно лице, се различни и не можат да се поистоветат со правата и обврските на вработените во правно лице, за кои со закон се уредуваат условите кои тие треба да ги исполнат како вработени во одредено правно лице, соодветно на дејноста која се врши преку правното лице.

Пред воведувањето на оспорената законска одредба, основач на аптека може да биде секое лице со кое и да било образование, со обврска да вработи во аптеката лица со соодветна стручна подготовка, како што впрочем уредува членот 82 став 1 од Законот, со кои се утврдени условите кои треба да ги исполни правното лице за вршење на промет на мало со лекови, односно аптека, помеѓу кои и да има вработено соодветен број лица со високо образование од областа на фармацијата (постојано присутно во аптеката) и со средно образование од областа на фармацијата.

Суштината на основачот е да вложи капитал и средства за регистрирање на правно лице-аптека, што значи неговите својства не можат да се изедначат со лицата кои не вложуваат средства туку како вработени вршат аптекарска професија, за што со Законот за здравствената заштита се уредени условите под кои тие можат да ја вршат својата професија, меѓу кои и одреден вид и степен на образование.

Основачот на правното лице-аптека, е само лице кое вложило капитал за основање на правно лице-аптека, со свои права и обврски кои произлегуваат од својството основач, односно лице кое треба да ги обезбеди сите услови уредени со Законот за непречено, квалитетно, професионално вршење на дејноста од страна на правното лице, уредени со членот 82 од Законот (обезбедување соодветни простории, опрема и кадар за промет на мало во согласност со количеството и видот на лековите што се ставаат во промет, да има вработено соодветен број лица со високо образование од областа на фармацијата (постојано присутно во аптеката) и со средно образование од областа на фармацијата и други). Според тоа, основачите на аптеките кои вложуваат средства заради основање на оваа здравствена установа, немаат законска обврска да мора нужно и да се вработени во аптеките.

Во оваа смисла, неспорно е дека не постои забрана основач на аптека да биде лице вработено во аптека, но, во таков случај основач кој сака да врши аптекарска професија, треба да ги исполни сите услови потребни за вршење на аптекарска професија (вид и степен на образование, полагање на стручни испити и лиценци), кое е уредено со член 115 од Законот за здравствена заштита.

При ова Судот, го имаше предвид мислењето од предлагачот на Законот, дека со ваквото уредување се постигнува пози-

тивен ефект во однос на подигнувањето на нивото на професионалното управување со аптеките од страна на основачите доколку тие се дипломирани фармацевти, односно истото се оправдува со целта да се пресретнат потенцијални опасности што ги носи употребата на лекови. Меѓутоа, за таа цел законодавецот со член 82 од Законот за лековите и медицинските помагала ги уредил условите под кои правно лице може да врши промет на мало со лекови односно правното лице да има вработено соодветен број лица со високо образование од областа на фармацијата (постојано присутно во аптеката) и со средно образование од областа на фармацијата. Правото на работа на вработените во аптеките е различно од правото на основачот на аптеките. Во Законот нема обврска за негово должно вработување во аптеката од каде би произлегол непосреден контакт со корисниците на аптекарските услуги.

Оттука, при состојба на уредени услови за вршење на оваа дејност, од аспект на простории, опрема, кадар и друго, непоседувањето на соодветен вид и степен на образование од страна на основачите кои се лица кои вложиле средства за вршење на таа дејност, според Судот не може да биде основа за нивно исклучување од пазарот.

Според Судот, со ограничувањето, останати субјекти да не можат да основаат аптека заради непоседување на бараниот вид и степен на образование, се повредува уставната гаранција на слободата на пазарот и претприемништвото и не се обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот, во поглед на слободното движење на капиталот и слободното уживање на сопственоста.

Воведениот услов за вид и степен на образование на основачот на аптека, ја ограничува слободата на претприемништвото на основачот, кој во конкретниот случај е претприемач, надвор од уставните можности за ограничување на слободата на пазарот и претприемништвото, поради што Судот оцени дека оспорениот член 81 став 4 од Законот не е во согласност со член 8 став алинеите 1 и 3, член 9 и член 55 од Уставот.

6. Имајќи го предвид погоре наведеното, Судот оцени дека оспорениот член 81 став 4 од Законот за лековите и медицинските помагала, не е во согласност со одредбите од Уставот.

7. Поради изнесеното, 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.121/2014 од 24.06.2015**)

5.

У.бр.125/2014

- Правни последици од осуда по сила на закон без донесена правосилна судска одлука

Кога директор или член на управен одбор ќе биде разрешен, како последица на изречена казна затвор, му биде изречена забрана за вршење на функцијата член, односно директор на Управниот одбор, тој се смета за виновен пред да биде утврдена неговата вина со правосилна судска одлука. Имено, оспорената законска одредба е непрецизна и нејасна и како таква не обезбедува правна сигурност на граѓаните, како еден од елементите на принципот на владеењето на правото гарантиран со Уставот. Исто така, оспорената одредба не е во согласност со членот 13 став 1 и членот 14 став 1 од Уставот, од причини што недостатокот на квалификацијата “со правосилна пресуда”, претставува директна повреда на уставното начело на презумпција на невиност, бидејќи доведува до тоа лицето да се смета за виново пред неговата вина да биде утврдена со правосилна судска одлука.

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 2015 година, донесе

ОДЛУКА

1. СЕ УКИНУВА член 15 алинеја 3 од Законот за основање на Агенцијата за енергетика на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2005 и 41/2014).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по повод иницијатива на Стамен Филипov од Скопје со Решение У.бр.125/2014 од 22 април 2015 година, поведе постапка за оценување на уставноста на членот од Законот означен во точката 1 од оваа одлука. Постапката беше поведена затоа што пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на оспорениот член од Законот со член 13 став 1 и член 14 став 1 од Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека според член 15 од Законот за основање на Агенцијата за енергетика на Република Македонија, член на Управниот одбор и директорот се разрешуваат во следниве случаи: по истекот на мандатот (алинеја 1), на негово барање (алинеја 2), на сторено кривично дело за кое му е изречена казна затвор во траење од повеќе од шест месеца (алинеја 3), во случај на спреченост поради болест во траење повеќе од шест месеци непрекинато (алинеја 4), кога работи спротивно на одредбите од овој закон (алинеја 5), и во други случаи предвидени со закон (алинеја 6).

5. Согласно член 8 став 1 алинеите 1 и 3 од Уставот, основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот и владеештвото на правото се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според член 13 став 1 од Уставот, лицето обвинето за кривично дело ќе се смета за невино се додека неговата вина не биде утврдена со правосилна судска одлука.

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

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

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

Според член 51 став 1 од Уставот, во Република Македонија законите мора да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон.

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

Со Законот за основање на Агенција за енергетика на Република Македонија се уредуваат основањето, организацијата и работењето на Агенцијата за енергетика на Република Македонија.

Според член 2 на овој закон, Агенцијата се основа заради поддршка во спроведувањето на енергетската политика во Република Македонија.

Според член 3 ставовите 1 и 2 од Законот, Агенцијата има својство на правно лице и Агенцијата е самостојна во својата работа.

Во член 15 од Законот се утврдени случаевите кога се разрешува член на Управниот одбор и директорот. Така, во алинеја 3 од овој член се пропишува дека член на Управниот одбор и директор се разрешува ако за сторено кривично дело му е изречена казна затвор во траење од повеќе од шест месеци.

Наводите во иницијативата, според кои, ваквото законско решение за разрешување на член на Управниот одбор, настанувало како правна последица од осуда по сила на закон, а не како индивидуализирана казна што ја изрекува суд, со што се доведувала во прашање неговата уставност, според Судот, се основани.

Тргнувајќи од содржината на наведените уставни одредби, а имајќи ја притоа во предвид содржината на оспорениот член 15 алинеја 3 од Законот за основање на Агенцијата за енергетика на Република Македонија, според Судот, правните последици не можат да настапуваат автоматски по сила на закон, туку дека тоа може да се прави само со правосилна судска одлука, односно дека казнено-правниот однос се исцрпува на релацијата на казнивото дело и судски изречената казна за лицето децидно наведе-

но во оспорената алинеја на наведениот член од Законот. Имено, Судот оцени дека натамошни последици од неговото извршување, односно од изрекувањето на казна затвор за точно неутврдени дела претставуваат ограничување на правата на граѓаните, што не е допуштено, освен ако тоа не е изрично утврдено со Уставот.

Институтот правни последици од осудата е уреден со Кривичниот законик („Службен весник на Република Македонија“ број 37/96, 80/99, 4/2002, 43/2003, 19/2004, 81/2005, 60/2006, 73/2006, 7/2008, 139/2008, 114/2009 и 51/11, 135/2011 и 185/2011). Така, според член 101 од Кривичниот законик, правните последици од осудата што се надоврзуваат на осудите за определени кривични дела, може да настапат само кога за кривичното дело на сторителот му е изречена казна затвор. Правни последици можат да се предвидат само со закон. Според член 102 од истиот законик, правните последици од осудата настапуваат со денот на правосилноста на пресудата (став 1). Правните последици од осудата што се состојат во забрана на стекнување на определени права траат најдолго десет години од денот на издржаната, простената или застарената казна (став 2). Со бришење на осудата престануваат правните последици од осудата (став 3).

Од наведеното произлегува дека правните последици на осудата се специфичен правен институт што има големо значење за статусот на осуденото лице, но и за општествените интереси и кој секогаш резултира со ограничување на правата на осудените лица или значи забрана за стекнување на одредени права на лица осудени за одредени кривични дела. Оттаму, правните последици на осудата како еден вид посебна статусна мерка тешко го погодува осуденото лице, некогаш потешко и од изречената казна затвор, имајќи предвид дека истите најчесто значат губење на одредени права или пак забрана за нивно стекнување за одреден временски период.

Имајќи го предвид наведеното, според Судот предвидувањето на изрекувањето казна затвор во траење од шест месеци како услов едно лице да биде разрешено од член на Управниот одбор или директорот на истото, мора да биде во согласност со општите правила и рамки за пропишување на правните последици од осудата утврдени во Кривичниот законик. Значи, осудуваноста како услов едно лице да биде разрешено од Управниот одбор, може да егзистира само за конкретно предвидени кривич-

ни дела за кои на сторителот со правосилна судска пресуда му е изречена казна затвор.

Од анализата на оспорената одредба произлегува дека со истата генерално е утврдено дека член на Управниот одбор и директорот се разрешуваат поради сторено кривично дело за кое е изречена казна затвор во траење од шест месеци, од каде произлегува дека вака пропишаната правна последица од осудата не е јасна и прецизна. Ова, од причина што во оспорената законска одредба не е наведено дека затворската казна произлегува од правосилен акт на надлежен суд, така што од формулацијата на одредбата произлегува дека изречената казна затвор е причина лицето да биде разрешено од наведената функција, независно од тоа дали постои правосилен акт, односно правосилна судска пресуда за изречената затворска казна.

Имајќи го предвид наведеното, како и содржината на оспорената одредба според која лицето ќе биде разрешено од наведените функции, како последица од изречена казна затвор, произлегува дека неможноста односно, забраната за вршење на функцијата член, односно директор на Управниот одбор, како остварување на одредено право е поврзано со моментот на изрекувањето на казната, наместо со правосилна судска пресуда со која е изречена казната, во суштина значи дека лицето, со оспорената одредба се смета за виновно пред да биде утврдена неговата вина со правосилна судска одлука и трпи соодветна последица поради тоа. Оттука, неконзистентноста на законодавецот во уредувањето на оспорената одредба која ја прави нејасна и непрецизна, во конкретниот случај доведува до состојба лицето да трпи правни последици од осуда по сила на закон, кое може да биде случај само со правосилна судска одлука. Од овие причини, според Судот, формулацијата на наведената законска одредба е недоволно прецизна и јасна и како таква не обезбедува правна сигурност на граѓаните, како еден од елементите на принципот на владеењето на правото гарантиран со членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија. Според Судот, оваа оспорена одредба поради нејзината непрецизност, не е во согласност со членот 13 став 1 и членот 14 став 1 од Уставот, од причини што недостатокот на квалификацијата “со правосилна пресуда”, претставува директна повреда на уставното начело на презумпција на невиност, бидејќи доведува до тоа лицето да се смета за виновно пред неговата вина да биде утврдена со правосилна судска одлука.

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.125/2014 од 10.07.2015)**

6.

У.бр.127/2014

- Плаќање на надоместок за водење на постапка врз основа на висината на изречената глоба

Определбата за плаќање на надоместок за водење на постапката кој се движи во износи од најмалку 20 евра во денарска противвредност до најмногу 400 евра во денарска противвредност исклучиво во зависност од висината на изречената глоба не е во согласност со уставниот принцип на владеење на правото, бидејќи ги става граѓаните во ист правен третман врз основа на висината на изречената глоба, а не врз основа на реално направените трошоци или пак потребни трошоци во постапката.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 30 септември 2015 година, донесе

О Д Л У К А

1. **СЕ УКИНУВА** членот 8 став 1 во делот: „плаќа и надоместок за водење на постапката во зависност од висината на изречената глоба, и тоа: до 1.000 евра во денарска противвредност, надоместок од 20 евра во денарска противвредност; од 1.000 до

5.000 евра во денарска противвредност, надоместок од 50 евра во денарска противвредност; од 5.000 до 20.000 евра во денарска противвредност, надоместок од 100 евра во денарска противвредност; од 20.000 до 100.000 евра во денарска противвредност, надоместок од 200 евра во денарска противвредност; од 100.000 до 200.000 евра во денарска противвредност, надоместок од 300 евра во денарска противвредност или над 200.000 евра во денарска противвредност, надоместок од 400 евра во денарска противвредност од Законот за основање на Државна комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.130/2014).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија, по повод иницијатива на Стамен Филипov од Скопје, со решение У.бр.127/2014 од 03.06.2015 година, поведе постапка за оценување на уставноста на оспорениот дел од членот 8 став 1 од Законот за основање на Државна комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка означен во точката 1 од ова решение, бидејќи основано се постави прашањето за неговата согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека, според член 8 став 1 од Законот, во постапката по жалба пред Државната комисија против одлуките за прекршок што се донесени од прекршочен орган, подносителот на жалбата, покрај административната такса, плаќа и надоместок за водење на постапката во зависност од висината на изречената глоба, и тоа:

- до 1.000 евра во денарска противвредност, надоместок од 20 евра во денарска противвредност,
- од 1.000 до 5.000 евра во денарска противвредност, надоместок од 50 евра во денарска противвредност,
- од 5.000 до 20.000 евра во денарска противвредност, надоместок од 100 евра во денарска противвредност,
- од 20.000 до 100.000 евра во денарска противвредност, надоместок од 200 евра во денарска противвредност,
- од 100.000 до 200.000 евра во денарска противвредност, надоместок од 300 евра во денарска противвредност или
- над 200.000 евра во денарска противвредност, надоместок од 400 евра во денарска противвредност.

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.

Во оспорениот дел од членот 8 став 1 од Законот е определено плаќање на надоместок за водење на постапката кој се движи во износи од најмалку 20 евра во денарска противвредност до најмногу 400 евра во денарска противвредност во зависност од висината на изречената глоба.

Во Законот за основање на Државна комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка, освен во членот 8, каде е предвидено плаќање на административна такса и надоместок за водење на постапката, не се среќаваат други одредби кои поконкретно би ја разработиле проблематиката на спорниот надоместок за водење на постапката. Тргувајќи од содржината на членот 1 став 2 од Законот, кој предвидел дека во постапката за решавање по жалби Државната комисија ги применува одредбите од Законот за општата управна постапка, Законот за инспекциски надзор и Законот за прекршоците доколку со овој или друг закон поинаку не е уредено, Судот оцени дека е потребно да се утврди што предвиделе овие други закони по однос на трошоците на постапката воопшто и по однос на надоместокот за водење на постапката.

Проблематиката на трошоците во постапката во Законот за општата управна постапка е уредена во главата IX-Трошоци на постапката, членови 116 до 125.

Според членот 116 став 1 од Законот, посебните издатоци во готови пари на органот што ја води постапката, како што се: патните трошоци на службените лица, издатоците за сведоци, вештаци, толкувачи, увид, огласи и слично, а кои настанале со спроведувањето на постапката по некоја управна работа, по правило ги поднесува оној што ја предизвикал целата постапка.

Кога лицето кое учествува во постапката по своја вина или несоодветно однесување ќе предизвика трошоци за одделни дејствија во постапката, должно е да ги поднесе тие трошоци (став 2). Кога постапката што е поведена по службена должност е завршена поволно за странката, трошоците на постапката ги поднесува органот што ја повел постапката (став 3).

Според членот 117 став 4 од Законот, барањето за надоместок на трошоците според одредбите од ставовите 2 и 3 на овој член мора да биде ставено на време, така што органот што

ја води постапката да може за него да одлучи во решението. Во спротивно, странката го губи правото на надоместок на трошоците. Службеното лице кое ја води постапката е должно за ова да ја предупреди странката.

Секоја странка ги поднесува своите трошоци на постапката што е завршена со порамнување, ако во порамнувањето поинаку не е определено (став 5).

Трошоците на странката или на друго лице во постапката, предизвикани со постапката поведена по службена должност или во јавен интерес, кои странката, односно друго лице во постапката не ги предизвикало со своето однесување, ги поднесува органот што ја повел постапката (став 6).

Според членот 120 став 1 од Законот, во решението со кое се завршува постапката органот што го донесува решението определува кој ги поднесува трошоците на постапката, нивниот износ и на кого и во кој рок треба да му се исплатат.

Членот 2 став 2 од Законот за прекршоците („Службен весник на Република Македонија бр.62/2006) по однос на неуредената проблематика со овој закон, меѓу кои и проблематиката на трошоците упатува на примена на Законот за кривичната постапка. Инаку, трошоците на постапката се уредени во главата XXVII-членови 122 до 128 од Законот.

Членот 58 од Законот за прекршоците ги дефинира трошоците на постапката како издатоци кои ќе настанат во прекршочната постапка или поради неа и издатоци што ќе настанат во врска со обезбедувањето на потребни докази и чување на запленети и одземени предмети пред поведување на постапката.

Според членот 122 од Законот, трошоци на постапката се:

1) издатоци за сведоци, вештаци, преведувачи, толкувачи, увиди и претресување на простории и лица и чување на одземени предмети;

2) издатоци за приведување;

3) трошоци за службени дејствија и за службени лица;

4) издатоци за лекување на обвинетиот, додека е задржан и трошоци за породување;

5) патни трошоци на обвинетиот;

6) паушал;

7) награда и потребни издатоци на бранителот и

8) потребни издатоци на оштетениот, неговиот законски застапник и полномошникот.

Во членот 124 став 1 од Законот е определено дека со одлуката за прекршок се утврдува кој ги плаќа трошоците и колкави се.

Според членот 126 став 1 од Законот за прекршоците, за плаќање на трошоците во постапка по жалба пред второстепениот суд ќе одлучи конечно тој суд во согласност со одредбите на членовите од 122 до 125 од овој закон.

Во Законот за инспекциски надзор („Службен весник на Република Македонија“ бр.50/2010) трошоците на постапката се уредени во главата X-член 60. Според ставот 3 од овој член од Законот, за трошоците на постапката кои се познати во моментот на донесувањето на решението се одлучува во самото решение, а доколку трошоците не се познати во овој момент се одлучува со посебен заклучок. По однос на покренатите прашања со иницијативата оваа цитирана одредба е од значење за компаративни согледувања на законските решенија во исти или слични постапки во правниот систем на државата. Ова законско решение укажува на тоа кој орган и во која фаза на инспекциската постапка и во каква форма одлучува за трошоците на инспекциската постапка. Инаку, останатото уредувањето во Законот за инспекциски надзор по однос на оспорената одредба нема примена, бидејќи во овој вид на постапка, за разлика од прекршочната се плаќаат само административни такси, но не и трошоци на постапката.

Законот за административните такси (“Службен весник на Република Македонија” бр.17/1993, 20/1996, 7/1998, 13/2001, 24/2003, 19/2004, 61/2004, 95/2005, 7/2006, 70/2006, 92/2007, 88/2008, 130/2008, 6/2010, 145/2010 и 17/2011) во членот 1 определил за списите и дејствата во управните работи кај органите на државната управа, органите на општината, органите на општините во Градот Скопје и органите на Градот Скопје да се плаќаат административни такси според одредбите на овој закон, доколку со друг пропис поинаку не е уредено.

Според членот 2 од истиот закон, како органи во смисла на член 1 од овој закон се сметаат:

- 1) органите и организациите во Република Македонија; и
- 2) дипломатските и конзуларните претставништва на Република Македонија во странство. Како органи во смисла на член 1 на овој закон се сметаат и трговските друштва, здруженијата на граѓаните и другите правни лица кога во вршењето на јавни овластувања што им се доверени со закон, решаваат во управните работи по барање на странките.

Во членот 3 од Законот е определено дека, таксите се плаќаат по таксената тарифа, која е составен дел на овој закон.

Според членот 6 од Законот за административните такси, ако со таксената тарифа не е поинаку пропишано, таксената обврска настанува за:

- 1) поднесоците-во моментот кога се предаваат, а за поднесоците дадени на записник-кога записникот се составува;
- 2) решенијата, дозволите и други исправи-во моментот на поднесувањето на барањето за нивното издавање;
- 3) управните дејства - во моментот на поднесувањето на барањето за извршување на тоа дејство; и
- 4) решенија, дозволи и други исправи во моментот на издавање на истите, и за поднесоците за нивно издавање кога се поднесуваат во електронски облик.

Од анализата на сите цитирани законски одредби, Судот утврди дека трошоците на постапката не се издатоци кои се однапред мерливи и кои можат да бидат определени во зависност од висината на изречената глоба, туку тоа се издатоци на постапката кои се пресметуваат во зависност од секое конкретно преземено дејствие, за секој индивидуален случај и се засметуваат откако постапката ќе заврши, заедно со одлуката за главната работа или посебно, но по спроведување на сите потребни дејствија за секој индивидуален случај.

Административните такси се пак, со закон однапред определени вредности, чија висина зависи од тоа какво дејствие од управниот орган бара странката или какво дејствие органот ќе треба да преземе по повод барањето на странката.

Законот за општата управна постапка и Законот за прекршоците немаат посебно уредување по однос на трошоците во жалбената постапка, освен членот 126 став 1 од Законот за прекршоците каде е предвидено за плаќање на трошоците во постапка по жалба пред второстепениот суд конечно да одлучи тој суд во согласност со одредбите на членовите од 122 до 125 од овој закон. Оттаму, уредувањето по однос на трошоците во првостепената постапка, се применуваат и на жалбената постапка, се разбира само во случај ако такви има.

За утврдување на потребата од пресметување на надоместокот на начин како во оспорениот дел од одредба и уставната оправданост на ваквиот вид надоместок треба да се има предвид и содржината на членовите 3 и 9 од Законот за основање на

Државна комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка, според кои членовите на Комисијата функцијата ја извршуваат професионално, Комисијата одлучува на нејавна седница за која се води записник, во законски определени рокови.

Врз основа на вака направената анализа, произлегува дека трошоците и административните такси се издатоци за преземени дејствија во постапката или за издавање на одредени документи, акти и слично. Имајќи ја предвид целината на членот 8 од Законот за основање на Државна комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка, како единствена одредба што го уредува надоместокот за водење на постапката, за Судот останува нејасно за какви дејствија, за кои акти, документи, со оспорениот дел од член 8 став 2 од Законот се предвидува плаќање на надоместок за водење на постапката од страна на избрани лица кои својата функција во Комисијата ја вршат професионално. Исто така, треба да се има предвид и фактот што во образложението на Предлог-законот не се содржани образложени причини за потребата од ваквото законско уредување. Според Судот, определувањето да се плаќа надоместок за водење на постапката според висината на изречената глоба, води кон ставање на граѓаните во ист правен третман (да платат надоместок) врз основа на висината на изречената глоба, а не врз основа на реално направените трошоци или пак потребни трошоци, од каде глобата, според Судот не може да се земе како соодветен појдовен критериум за одредување на предвидениот надоместок. Во смисла на наведеното останува нејасно какви се тие унифицирани дејствија за водење на постапката кои за помала изречена глоба пред еден ист орган, во иста постапка, ќе наметнат помал надоместок за водење на постапката (20 евра во денарска противвредност) или пак за највисоката изречена глоба ќе наметнат плаќање на највисок надоместок (400 евра во денарска противвредност).

Ако се има предвид дека Државна комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка е еден ист државен орган кој презема исти или слични дејствија, како во постапката за прекршоци, така и во постапката за инспекциски надзор, останува нејасно од кои причини законодавецот само по однос на прекршочната постапка предвидува плаќање на трошоци на постапката и тоа врз основа на изречената глоба.

Оттаму, според Судот, ваквото уредување нема уставен и законски основ, од каде оспорениот дел не е во согласност со начелото на владеењето на правото утврдено во членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

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

7. Оваа одлука Судот ја донесе 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 д-р Гзиме Старова. (*У.бр.127/2014 од 30.09.2015*)

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

7.

У.бр.67/2014

- Техничка исправка на урбанистички план

Интервенција во урбанистички план со која се менува големината на градежна парцела не може да се смета за техничка исправка, туку тоа претставува суштинска измена на планот, која мора да се направи во постапка за донесување на планот согласно одредбите од Законот за просторно и урбанистичко планирање.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” бр.70/1992), на седницата одржана на 4 февруари 2015 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА Заклучокот за техничка исправка за дел од ДУП Ѓорче Петров 2001 год. Урбанистичка парцела 20.08 и 20.13, донесен од Советот на општина Ѓорче Петров под бр.07-992/7 од 23 мај 2006 година („Службен гласник на општина Ѓорче Петров“ бр.5/2006).

2. СЕ СТАВА ВОН СИЛА решението за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија преземени врз основа на заклучокот наведен 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 со Решение У.бр.67/2014 од 17 декември 2014, година поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на Заклучокот за техничка исправка за дел од ДУП Ѓорче Петров 2001 год. Урбанистичка парцела 20.08 и 20.13, донесен од Советот на општина Ѓорче Петров под бр.07-992/7 од 23 мај 2006 година („Службен гласник на општина Ѓорче Петров“ бр.5/2006), бидејќи основано се постави прашањето за нивната согласност со Уставот и законот. Со истото решение Судот го запре извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземени врз основа на наведениот акт.

5. Судот на седницата утврди дека оспорениот Заклучок за техничка исправка за дел од ДУП Ѓорче Петров 2001 год. Урбанистичка парцела 20.08 и 20.13 бил донесен од Советот на општина Ѓорче Петров под бр.07-992/7 од 23.05.2006 година („Службен гласник на општина Ѓорче Петров“ бр.5/2006).

Правен основ за неговото донесување е член 36 став 1 точка 15 од Законот за локалната самоуправа („Службен весник на РМ бр.5/2002) и член 25 став 1 точка 36 и 37 од Статутот на општина Ѓорче Петров (“Службен гласник на Град Скопје бр.10/2003).

Согласно точката 1 од Заклучокот, се врши техничка исправка во графичкиот дел во Деталниот урбанистички план Ѓорче Петров 2001 година урбанистичка парцела 20.08 и 20.13, усогласување на катастарска со урбанистичка парцела. Тех.број: 1053-2/02-АД „ЗУАС“ – Скопје.

Согласно точката 2 од Заклучокот, заклучокот се доставува до Секторот за урбанизам, комунални дејности и заштита на

животната средина во општина Ѓорче Петров, а согласно точката 3, заклучокот влегува во сила осмиот ден од денот на неговото објавување во “Службен гласник на општина Ѓорче Петров”.

6. Судот на седницата врз основа на доставената документација, ја утврди следната фактичка состојба:

Советот на општина Ѓорче Петров на седницата одржана на ден 23.05.2006 година, донел Заклучок за техничка исправка за дел од Детален урбанистички план Ѓорче Петров од 2001 година, кој е објавен во „Службен гласник на општина Ѓорче Петров“ бр. 5/2006.

Техничката исправка се однесува на Деталниот урбанистички план Ѓорче Петров од 2001 година, што значи дека техничката исправка е направена по 5 години од донесувањето на планот.

Техничката исправка ја изготвил А.Д. за урбанизам, архитектура, инжинеринг „ЗУАС“ од Скопје.

Во одговорот од Советот на општина Ѓорче Петров е наведено дека техничката исправка е направена по барање на заинтересирана странка.

Во документот на „ЗУАС“ за техничката исправка за дел од ДУП Ѓорче Петров 2001 година за урбанистичките парцели 20.08 и 20.13 се наведува дека во недостаток на информации во фаза на изготвување на ДУП Ѓорче Петров и постапката за негово донесување, бил направен пропуст при оформувањето на урбанистичката парцела 20.08. Со претходниот ДУП за овој локалитет истата парцела била дефинирана со поголема урбанистичка парцела. На северната страна на урбанистичката парцела 20.08 со последниот плански документ бил одземен еден дел со поместување на северната граница на парцелата кој југ. Со тоа поместување на границата дел од претходно дооформената парцела припаѓа на новооформената парцела 20.13.

Техничката исправка била изготвена за враќање на северната граница на урбанистичката парцела 20.08 на истото место како во претходниот ДУП и во рамки на дооформената парцела. Површината на урбанистичката парцела 20.13 се намалува за истата површина.

Спорната површина изнесува 223 м².

Подносителот на иницијативата смета дека со оваа техничка исправка, односно промена на урбанистичкиот план, градеж-

ната парцела 20.13 во дел кој го користел повеќе од 50 години лицето Здравковски Миле, значително се намалила без правен основ.

Во одговорот на наводите во иницијативата, општината Ѓорче Петров наведува дека лицето Здравковски Миле никогаш не бил ниту корисник, ниту сопственик на градежната парцела која е предмет на спор, односно дека корисничкото право за спорната парцела за цело време на важење на урбанистичките планови пред донесувањето на измената на планот во 2001 година била на име на Нешовски Миле.

Советот на општина Ѓорче Петров во оставениот рок не достави одговор на решението за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорениот заклучок.

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

Урбанистичкиот план на кој се однесува оспорената техничка исправка е од 2001 година, односно од 21 март 2001 година кога Советот на општина Ѓорче Петров ја донел Одлуката за измена и дополнување на ДУП за дел од М.З. Ѓорче Петров. Таа одлука е донесена согласно Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на РМ“ бр. 4/96, 28/97 и 18/99), кој престана да важи со донесување на Законот за просторно и урбанистичко планирање од 2005 година.

Судот смета дека по однос на оспорениот Заклучок (кој по својата природа би требало да се надоврзува на споменатата одлука и да претставува нејзин составен дел), не може да бидат применети одредбите на Законот за просторно и урбанистичко планирање што престанал да важи, туку одредбите од Законот за просторно и урбанистичко планирање што сега е во сила, бидејќи по својот карактер истиот е измена на детален план, а не исправка на претходно донесениот план.

Во членовите 15 до 33 од Законот за просторно и урбанистичко планирање е уредена постапката за изработување и донесување на планови, односно се утврдени фазите во кои се носат деталните урбанистички планови (нацрт-план и предлог-план), кои се изработуваат на ажурирани геодетски подлоги и дејствијата што ги преземаат надлежните органи во рамките на така

определените фази како што се: стручна ревизија на планот, забелешки на стручната ревизија, соопштение во јавните гласила за организирање на јавна презентација и јавна анкета, организирање на јавна презентација и јавна анкета, излагање на планот на јавна презентација, извештај за прифатени и неприфатени забелешки, согласност на планот од надлежното министерство, донесување на одлука и нејзино објавување.

Во иницијативата се наведува дека по својот карактер оспорениот Заклучок за техничка исправка за дел од ДУП Ѓорче Петров 2001 година, урбанистичка парцела 20.08 и 20.13 претставува измена на деталниот урбанистички план од 2001 година, а не техничка исправка, односно дека под изговор за техничка грешка Советот на општина Ѓорче Петров без спроведување на законска постапка и без спроведување на сите фази и дејствија направил измена на урбанистичкиот план од 2001 година.

Вака изнесените наводи според оценката на Судот се основани.

Од утврдената фактичка состојба неспорно произлегува дека со техничката исправка е направена промена на големината на урбанистичките парцели 20.08 и 20.13, односно дека со поместување на границата помеѓу парцелите, градежната парцела 20.13 била намалена за 223 м², а градежната парцела 20.08 се зголемила за 223 м².

За Уставниот суд е ирелевантно прашањето за тоа кои лица се сопственици на градежните парцели, од кои причини во претходниот урбанистички план тие парцели биле оформени на начин на кој биле оформени и означени во планот од 2001 година, како и прашањето за тоа какви се сопственичките односи помеѓу сопствениците на двете градежни парцели, бидејќи овие прашања не спаѓаат во надлежност на Уставниот суд.

Спорното правно прашање што се поставува пред Уставниот суд во овој конкретен предмет е прашањето дали интервенција во урбанистички план со која се менува големината на градежна парцела може да се смета за техничка исправка, или пак тоа претставува суштинска измена на планот, која мора да се направи во постапка за донесување на планот согласно одредбите од Законот за просторно и урбанистичко планирање.

Имајќи го предвид ставот на Судот по ова прашање изразен во Одлуката по предметот У.бр.203/2009 од 21 април 2010 година, произлегува дека општината Ѓорче Петров можела да

направи исправка само по однос на сторена техничка грешка во имињата или броевите, пишувањето или сметањето, како и други очигледни неточности во планот, но не и такви промени кои се состојат во поместувања на границите на градежните парцели и кои имаат за последица промена на големината на градежните парцели. Според оценката на Судот ова претставува суштинска измена на планот за кој општината морала да спроведе законска постапка за измена на планот согласно одредбите од Законот за просторно и урбанистичко планирање.

Покрај сето ова треба да се има предвид дека општината ја увидела сторената „грешка“ и направила „исправка“ на ден 23.05.2006 година, односно по истекот на 5 години по донесување и примената на конкретниот Детален урбанистички план (21.03.2001 година).

Тргувајќи од изнесеното, Судот оцени дека оспорениот заклучок не е донесен согласно членовите 15-33 од Законот за просторното и урбанистичко планирање, како и со членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, бидејќи спротивно е на начелото на владеење на правото под изговор на исправка на сторена техничка грешка да се врши суштинска промена на претходно уредени и воспоставени односи помеѓу субјектите во правото.

8. Тргувајќи од наведеното, 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.67/2014 од 04.02.2015)**

8.

У.бр.23/2014

- Определување на цена за собирање и транспортирање на комунален отпад, од страна на јавните претпријатија

Определување на цена за собирање и транспортирање на комунален отпад, од страна на јавните претпријатија, според определени минимални и максимални

деловни површини на правните лица, не е во согласност со уставниот принцип на владеење на правото и начелото на уставност и законитост, како и со член 121 став 3 од Закон за управување со комунален отпад, бидејќи цената се определува врз основа на количеството и видот на отпадот според единица како денар по метар квадратен/денар по метар кубен/денар по килограм.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 25 март 2015 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВААТ:

- Одлуката за измена и дополнување на Одлуката за утврдување цена на комунална услуга-собирање, транспорт и одлагање на комунален цврст отпад од правните субјекти бр.02-173/13 од 22.07.2013, донесена од Управниот одбор на ЈКП „Скопска Црна Гора“ и

- Одлуката за давање согласност на Одлуката за измена и дополнување на Одлуката за утврдување цена на комунална услуга - собирање, транспорт и одлагање на комунален цврст отпад од правните субјекти бр.07-1120/10 од 30.07.2013 година, донесена од Советот на општина Чучер-Сандево („Службен гласник на општина Чучер-Сандево“ бр.8/2013).

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 Друштво за градежништво, трговија на големо и мало ФИНЕСТА-БАУ ДОО, увоз-извоз Скопје и трговско друштво за градежништво, производство, трговија и услуги КАЛИКО КОМЕРЦ ДОО, увоз-извоз Скопје, со решение У.бр.23/2014 од 21 јануари 2015 година повде постапка за оценување на уставноста и законитоста на актите означени во точката 1 од оваа одлука, бидејќи

основано се постави прашањето за нивната согласност со Уставот и со Законот за управување со отпад.

4. Судот на седницата утврди дека Управниот одбор на ЈКП „Скопска Црна Гора“ на 22.07.2013 година донел Одлука за изменување и дополнување на Одлуката за утврдување цена на комунална услуга-собирање, транспорт и одлагање на комунален цврст отпад од правните субјекти, заведена под бр.02-173/13 од 22.07.2013 година.

Во членот 1 од Одлуката, определено е дека во членот 2 од претходно донесената одлука бр.02-111/10 од 9.05.2013 година бројот „80“ се заменува со бројот „100“.

Според член 2 од Одлуката, членот 4 се менува и гласи:

„Цената за собирање и транспортирање на комунален цврст отпад од деловните простории на правните субјекти со површина над 100 м² да изнесува:

- површина од 101 м ² до 500 м ²	4000,00 ден. без ДДВ
- површина од 501 м ² до 1000 м ²	8000,00 ден. без ДДВ
- површина над 1001 м ²	12000,00 ден. без ДДВ

Во членот 3 од Одлуката е определено дека истата влегува во сила по добивањето на согласност од Советот на општината Чучер-Сандево.

Со одлуката бр.07-1120/10 од 30.07.2013 година Советот на општина Чучер-Сандево дал согласност на првооспорената одлука.

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 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 121 став 1 од Закон за управување со комунален отпад (“Службен весник на Република Македонија“ бр.68/2004, 71/2004, 107/2007, 102/2008, 143/2008, 124/2010, 51/2011 и 123/2012), висината на цената за собирање и транспортирање на комуналниот отпад ја одобруваат советот на општините и градот Скопје, на предлог на градоначалникот на општините и градот Скопје, кога давателот на услугата е јавно претпријатие основано

од општините и градот Скопје согласно со членот 46 став (3) на овој закон.

Според став 2 од истиот член од Законот, висината на цената за собирање и за транспортирање на комуналниот отпад се утврдува со договорот од членот 46 став 4 на овој закон кога давател на услуга е правно и физичко лице.

Во ставот 3 од членот 121 од Законот е определено дека, цената од ставовите 1 и 2 на овој член ќе биде определена врз основа на количеството и видот на отпадот која може да се утврдува според единица како денар по метар квадратен, денар по метар кубен и денар по килограм.

Од наведените законски одредби произлегува дека комуналната дејност собирање и за транспортирање на комуналниот отпад можат да ја вршат јавни претпријатија за комунални дејности основани од општините, кои како даватели на услугите, се овластени да ја утврдуваат и висината на цената и начинот на плаќањето на оваа комунална услуга и тоа по претходно одобрување од Советот на општината.

Од содржината на првооспорената одлука произлегува дека Управниот одбор на Комуналното јавно претпријатие ја утврдил цената на услугата според минимална и максимална граница по м² како критериум за утврдување единечни цени за конкретната комунална услуга, собирање и транспортирање на отпад. Во одлуката се определени три висини на цената, кои зависат исклучиво од дадената рамка на минимална и максимална површина на деловните простории на правните субјекти (површина од 101 м² до 500 м² со цена 4000,00 ден. без ДДВ, површина од 501 м² до 1000 м² со цена 8000,00 ден. без ДДВ и површина над 1001 м² со цена од 12000,00 ден. без ДДВ).

Оттука, произлегува дека со оспорената одлука, цената за собирање и транспортирање на отпад не се определува во зависност од големината на деловните површини на корисниците на услугата, како што предвидел членот 121 став 3 од Законот за управување со отпад, (денар по метар квадратен), туку според извршено групирање на корисниците на услугите по определената рамка на минимална и максимална површина на просторот.

Имајќи предвид дека со оваа одлука корисник со 101 м² и корисник со 500 м² (5 пати поголема површина плаќаат една иста цена-4000,00 денари, односно корисник со 501 м² и корисник со 1000 м² (два пати поголема површина) плаќаат 12000,00 денари,

произлегува дека корисниците на услугата се доведуваат во нееднаква положба.

Ваквиот начин на утврдување на надоместокот за комуналните услуги определен со првооспорената одлука, не е во согласност со законската определба дека плаќањето на комуналната услуга се врши според мерна единица денар по метар квадратен, поради што Судот оцени дека првооспорената одлука не е во согласност со член 121 став 3 од Законот управување со отпад.

Со оглед на тоа што подзаконските акти мораат да бидат во согласност со Устав и со закон, што воедно е и принцип на владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, произлегува дека оспорената одлука не е во согласност и со членот 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот.

Според содржина, второоспорената одлука, не претставува пропис подобен за уставно судска оценка, со оглед дека не содржи општи норми на однесување и не уредува односи на субјектите во правото на општ начин, како правни елементи кои го определуваат прописот. Меѓутоа, фактот што нејзиното донесување и објавување е услов за произведување правно дејство на првооспорената одлука, истата ја прави нејзин составен дел, поради што ја дели судбината на Одлуката за утврдување цена на комунална услуга-собирање, транспорт и одлагање на комунален цврст отпад од правните субјекти. Оттука, според Судот, неуставноста и незаконитоста на првооспорената одлука се одразува и на Одлуката со која општината Чучер-Сандево дала согласност на истата.

Оттаму, одлуката со која се дава согласност, како второоспорена, не е во согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 и членот 51 од Уставот на Република Македонија.

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

7. Оваа одлука Судот ја донесе 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.23/2014 од 25.03.2015)**

9.

У.бр.48/2014

- Посебни услови за чување на домашните миленици во дворните места на колективните и индивидуалните станбени објекти во населените места

При состојба кога единиците на локалната самоуправа имаат со Закон пренесени овластувања за доуредување на условите за чување на животни и домашни миленици исклучиво по однос на дворните места, но не и по однос на бројот на домашните миленици кои можат да бидат чувани во едно семејно домаќинство, начинот на нивното движење надвор од дворните места, барањето на посебно одобрение за чување на миленик од куќниот совет или пак за забраната за чување на куче кое постојано лае и завива, оспорената одлука на советот на општината не е во согласност со уставниот принцип владеење на правото и начелото на уставност и законитост. Воедно постои и повреда на членот 12 став 3 алинеја 8 од Законот за комунални дејности и членовите 21 став 2 и 22 став 1 од Законот за локалната самоуправа.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 13 мај 2015 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА членот 176 од Одлуката за комунален ред на Општина Штип бр.07-8437/1 од 5 ноември 2013 година

(„Службен гласник на општина Штип“ бр.16/2013) донесена од Советот на општина Штип.

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 Здружението за заштита на животните „Анима Мунди“ од Скопје со решение У.бр.48/2014 од 4 март 2015 година поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на членот 176 од Одлуката означена во точката 1 од оваа одлука, бидејќи основано се постави прашањето за неговата согласност со Уставот, со Законот за комунални дејности и со Законот за локалната самоуправа.

4. Судот на седницата утврди дека, врз основа на член 12 став 2 од Законот за комуналните дејности („Службен весник на Република Македонија“ бр.95/2012 и член 21 став 1 точка 10 од Статутот, Советот на општина Штип на 5 ноември 2013 година донел одлука за комунален ред на општина Штип. Одлуката е заведена под бр.07-8437/1 од 5 ноември 2013 година.

Во оспорениот член 176 став 1 од Одлуката е определено дека, на подрачјето на општина Штип во круг на едно домаќинство може да се чува до две кучиња под услов истите да бидат регистрирани во надлежна ветеринарна институција и редовно вакцинирани.

Според ставот 2 од членот 176 од Одлуката, сопствениците на кучиња се должни своите кучиња да ги држат во сопствените дворни места.

Во ставот 3 од членот 176 од Одлуката е определено дека, кучето може да се изведе надвор од дворното место само со кошница на устата и врзано со каиш.

Сопственикот на кучињата е должен сместувањето и чувањето на кучињата да го уреди на начин што нема да пречи на мирот и спокојството на соседите (став 4).

Не е дозволено чување на кучиња со кут на постојано лаење и завивање (став 5).

Не е дозволено чување на кучиња во згради и во нивните дворови, освен чување кучиња за кои сопственикот има прибавено писмено одобрение на кукниот совет на колективната станбена зграда (став 6).

5. Според член 8 ставови 1 алинеи 1, 3 и 9 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 локалната самоуправа, 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 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 Амандман XVII на Уставот, во единиците на локалната самоуправа граѓаните непосредно и преку претставници учествуваат во одлучувањето за прашања од локално значење, а особено во областите на јавните служби, урбанизмот и руралното планирање, заштитата на околината, локалниот економски развој, локалното финансирање, комуналните дејности, културата, спортот, социјалната и детската заштита, образованието, здравствената заштита и во други области утврдени со закон.

Според член 20 од Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр. 5/2002), општините, во рамките на законот, во согласност со начелото на супсидијарност, имаат право на своето подрачје да ги вршат работите од јавен интерес од локално значење, што не се исклучени од нивна надлежност или не се во надлежност на органите на државната власт.

Според член 21 став 2 од овој закон, општините самостојно, во рамките на законот, ги уредуваат и вршат работите од јавен интерес од локално значење, утврдени со овој или друг закон и се одговорни за нивното вршење.

Листата на надлежности на општината е утврдена во член 22 став 1, при што во точката 5, како работи чие вршење е во надлежност на општината, се утврдени и комуналните дејности. Според ставот 2 на овој член, надлежностите од ставот 1 на овој

член се извршуваат согласно со стандардите и постапките утврдени со закон.

Вршењето на комуналните дејности е уредено со Законот за комунални дејности („Службен весник на Република Македонија“ 95/2012, 163/2013 и 42/2014).

Во членот 1 од Законот за комунални дејности е определено дека, со овој закон се уредуваат основните услови и начинот на вршење на комуналните дејности, финансирањето на комуналните дејности, финансирањето на изградбата и одржувањето на објектите на комуналната инфраструктура и други прашања од значење за комуналните дејности.

Заради подетално уредување на односите во комуналните дејности, утврдени со овој закон, советот на општините, односно Советот на градот Скопје донесува одлука за комунален ред и мерки за нејзино спроведување, според членот 12 став 2 од наведениот закон.

Според членот 12 став 3 алинеја 8 од Законот, со одлуката од ставот 2 на овој член (меѓу другото) особено се пропишуваат услови за чување на животни и домашни миленици во дворни места на колективни и индивидуални станбени објекти во населени места.

Од анализата на цитираните одредби произлегува дека законодавецот им пренел на единиците на локалната самоуправа овластувања од областа на спроведувањето на комуналните дејности, меѓу кои и да пропишат посебни услови за чување на домашните миленици во дворните места на колективните и индивидуалните станбени објекти во населените места. Законот за локалната самоуправа (член 21 став 2 и 22 став 1) определува дека општините самостојно врз основа на стандарди и постапки утврдени во закон и во рамките на закон ги уредуваат и вршат работите од јавен интерес од локално значење, утврдени со Законот за локалната самоуправа или друг закон.

Тргувајќи од анализата на оспорената одредба од Одлуката произлегува дека Советот на општина Штип при пропишувањето на посебните услови не се задржал на рамката дадена во членот 12 став 3 алинеја 8 од Законот за комунални дејности (пропишување на посебните услови за чување на домашните миленици во дворните места), туку отишол и понатаму. Во ставот 1 од членот 176 од Одлуката ограничен е бројот на домашните миленици-кучиња до две во едно семејно домаќинство, што значи

пропишување на услови кои се однесуваат на чување на кучињата во семејно домаќинство, а не во дворни места за што има законски основ. За ваквото пропишување, според Судот, нема овластување ниту во наведениот, ниту во било кој друг закон во Република Македонија, кој го уредува прашањето по однос на третманот и бројот на домашни миленици-кучиња кои можат да бидат чувани во едно семејно домаќинство.

Под кои услови кучето се изведува надвор, односно кога истото треба да биде надвор со поводник и со заштитна маска е определено во Законот за заштита и благосостојба на животните (Службен весник на Република Македонија бр.113/07) кој бил во важност во време на донесување на Одлуката за комунален ред во која е содржана оспорената одредба. Според член 23 став 2 од наведениот закон, регистрираните кучиња кога се на јавно место треба да бидат врзани (не е предвидена заштитна маска), со исклучок на ловечки кучиња за време на лов и овчарски кучиња кои придружуваат стадо.

Законот за заштита и благосостојба на животните („Службен весник на Република Македонија“ бр.149/2014 од 13 септември 2014 год), кој влегол во сила по донесување на Одлуката за комунален ред содржи подетално уредување по однос на движењето на кучињата на јавни места, водејќи сметка и за тоа на кој вид тие им припаѓаат. Во актуелната регулатива не се среќава уредување кое налага постојано и секаде држење на кучињата на поводник или пак секое куче да мора задолжително да има заштитна маска кога се наоѓа на јавно место, како што е предвидено во членот 176 став 3 од оспорената одлука.

Според член 24 став 2 од наведениот закон, регистрираните кучиња кога се на јавно место треба да бидат врзани, со исклучок на ловечки кучиња за време на лов и овчарски кучиња кои придружуваат стадо.

Согласно член 27 став 2 од Законот, сопствениците на кучиња треба на влезната врата во дворот на видливо место да постават табла со која недвосмислено се укажува на присуство на куче, без разлика дали кучето или кучињата чиј е сопственик се опасни или не. Кучињата кога се на јавно место треба да бидат врзани на поводник освен кога се на јавни места каде е дозволено кучињата слободно да се движат во придружба на нивните сопственици (став 3). По исклучок од став 3 на овој член ловечки кучиња за време на лов и овчарски кучиња кои придружуваат стадо не треба да бидат врзани на поводник (став 4).

Општините, општините во градот Скопје, односно градот Скопје треба да определат временски периоди и соодветно означени јавни површини каде домашните миленици во придружба на сопственикот може слободно да се движат без поводник (став 5).

Врз основа на направената анализа произлегува дека пропишувањето кучето да мора да се изведе и со кошница на устата (заштитна маска) од членот 176 став 3 од Одлуката нема свој основ во закон.

Во членот 30 од Законот за заштита и благосостојба на животните е уредено, што се подразбира под опасно куче и на кој начин се утврдува дека одредено куче е опасно. Имено, според ставот 1 од овој член од Законот, опасни кучиња се кучиња: кои без причина нападнале човек и му нанеле телесни повреди или смрт; кои се затекнати во организирана борба на животни; од одредени раси и нивни мелези кои заради нивните расни карактеристики може да представуваат опасност за луѓето и животните и кои на тестот на социјализација се прогласени за опасни кучиња. Кучињата кои може да представуваат опасност за луѓето и за животните се прогласуваат за опасни кучиња и се внесуваат во Регистарот на опасни кучиња кој го води соодветна Агенција (став 2). Сопственикот или одговорното лице за опасно куче треба да обезбеди услови за држење на животното соодветно за расата, потребите и карактеристичното однесување, при што вклучително треба: кучето да го чува во заграден простор или врзано и при движење кучето да го врзе на поводник и да му стави заштитна маска (став 3). Опасните кучиња при движење треба да бидат придружувани од полнолетно лице (став 4).

Сопствениците или одговорното лице за опасно куче кои ги прекршиле одредбите на ставовите 3 и 4 од овој член и одредбите утврдени во прописот од став 7 од овој член треба да поминат соодветна обука во однос на чување и одгледување опасни кучиња организирана и спроведена од страна на Агенцијата. Трошоците за спроведување на обуката се на товар на сопствениците или одговорното лице (став 5).

Кучињата кои се затекнати во организирана борба со кучиња се одземаат и привремено сместуваат во прифатилиште за бездомни кучиња или на друго соодветно место заради нивна изолација, опсервација и спроведување на потребните мерки предвидени со прописите од областа на ветеринарното здравство. На кучињата им се спроведува тест за социјализација за утврдување на агресивност. Доколку се утврди дека кучето не е

агресивно, по спроведување на мерките согласно прописите од областа на ветеринарното здравство, тоа се нуди за вдомување или се еутаназира во случај кога се исцрпени сите можности за вдомување но не подоцна од 30 дена сметано од денот кога е спроведен тестот за социјализација. Доколку се утврди дека кучето е агресивно, кучето се еутаназира. Трошоците направени за спроведување на овие постапки се на терет на сопствениците односно лицата кои се затекнати во организираната борба со кучиња (став 6).

Директорот на Агенцијата ги пропишува расите на кучиња кои се прогласуваат за опасни кучиња по претходно добиено мислење од Комисијата за заштита и благосостојба на животните, начинот на спроведување и содржината на обуката за сопствениците на опасни кучиња, начинот на спроведување на тестот за социјализација, формата и содржината на Регистарот на опасни кучиња, како и висината на трошоците за спроведената обука (став 7).

Во членот 33 од Законот е уредено на кој начин се спроведува и од кои стручни лица тест за социјализација на кучињата, по што одредено куче може да се прогласи за опасно.

Имајќи ја предвид цитираната регулатива Судот оцени дека општата забрана на Советот на општината Штип за чување на куче кое постојано лае или завива од оспорениот член 176 став 5 од Одлуката, исто така нема законска основа. Ова особено поради околноста што со Законот за заштита и благосостојба на животните е определена целата постапка за утврдување на околност дали одредено куче е опасно од страна на овластена Агенција, па останува нејасно врз основа на кои показатели општината утврдува дека станува збор за домашен миленик што постојано лае и завива за да се забрани негово чување.

Според Судот, пропишувањето на Советот на општината Штип од членот 176 став 6 од Одлуката, прибавено писмено одобрение на кукниот совет на колективната станбена зграда за чување на кучиња во згради и во нивните дворови, нема основа во закон. Имено, од анализата на одредбите од Законот за домување („Службен весник на Република Македонија“ бр.38/ 2012) кој ги уредува прашањата од областа на домувањето во станбени згради произлегува дека наведениот закон воопшто не предвидел писмено одобрение на кукниот совет за чување на домашен миленик, од каде вакво одобрение не може да пропише ни единицата на локалната самоуправа.

Врз основа на направената анализа на изнесената регулатива произлегува дека единиците на локалната самоуправа можат да ги реализираат пренесените овластувања за пропишување, односно доуредување на условите за чување на животни и домашни миленици исклучиво по однос на дворните места. Во Законот за локалната самоуправа, Законот за комуналните дејности, Законот за заштита и благосостојба на животните, Законот за домување и други закони не се наоѓа пренесено овластување за единиците на локалната самоуправа да ги доуредат: бројот на домашните миленици кои можат да бидат чувани во едно семејно домаќинство, начинот на нивното движење надвор од дворните места, барањето на посебно одобрение за чување на миленик од куќниот совет или пак да забрани чување на куче кое постојано лае и завива надвор од законски предвидена процедура.

Членот 8 став 1 алинеја 3 и членот 51 од Уставот налагаат во правниот поредок да егзистираат јасни недвосмислени норми, кои меѓусебно се усогласени според рангот на нормативната хиерархија, што овде не е случај, од каде произлегува дека оспорената одредба од Одлуката не е во согласност со наведените уставни одредби. Со оглед на тоа што Советот на општина Штип со оспорениот член 176 од Одлуката излегол надвор од рамките дадени во членот 12 став 3 алинеја 8 од Законот за комунални дејности и членовите 21 став 2 и 22 став 1 од Законот за локалната самоуправа, Судот оцени дека оспорената одредба не е во согласност и со означените законски одредби.

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

7. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот Елена Гошева и судиите: Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски.
(У.бр.48/2014 од 13.05.2015)

10.

У.бр. 49/2014

- Одлука за определување на имиња на девет нови улици во град Неготино

Одлуката за определување на имиња на девет нови улици во град Неготино, донесена од Советот на Општина Неготино на седница одржана на 04.11.2013 година, бр.07-569/12 од 04.11.2013 год., објавена во “Службен гласник на Општина Неготино”, бр.14/2013 од 06.11.2013 година, е донесена спротивно на член 8 став 2 од Законот за определување на имиња на улици, плоштади, мостови и на други инфраструктурни објекти.

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 27 мај 2015 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА Одлуката за определување на имиња на девет нови улици во град Неготино, донесена од Советот на Општина Неготино на седница одржана на 04.11.2013 година, бр. 07-569/12 од 04.11.2013 година, објавена во “Службен гласник на Општина Неготино”, бр. 14/2013 од 06.11.2013 година.

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

3. Уставниот суд на Република Македонија, по повод поднесена иницијатива од Министерството за локална самоуправа-Државен инспекторат за локална самоуправа-Скопје, со Решение У.бр.49/2014 од 18 март 2015 година, поведе постапка за оценување на 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 одредбите од Законот за определување на имиња на улици, плоштади, мостови и на други инфраструктурни објекти („Службен весник на Република Македонија“ број 66/2004, 55/2007, 145/2010, 136/2011 и 163/2013).

4. Судот на седницата утврди дека Советот на Општина Неготино, врз основа на член 4 од Законот за определување на имиња на улици, плоштади, мостови и на други инфраструктурни објекти („Службен весник на Република Македонија“ бр. 66/2004), член 36 став 1 точка 15 од Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ број 5/2002) и член 79 став 1 точка 24 од Статутот на Општина Неготино („Службен гласник на Општина Неготино“ број 3/2006, 2/2011, 9/2011 и 16/2012), на седницата одржана на ден 04.11.2013 година, донел Одлука за определување на имиња на девет нови улици во град Неготино.

Во членот 1 од Одлуката се наведува дека со истата се определуваат имиња на девет нови улици во град Неготино и тоа:

1. Улицата која се протега од пресекот со улицата “Маршал Тито” се до границата на градежниот опфат на град Неготино кај зградата на СОУ “Св Кирил и Методи”, ќе го носи името “Гимназиска”.

2. Улицата која се протега од пресекот со улицата “Индустриска”, од левата страна завршува со улицата “Брестин дол”, а од десната страна не се сече со постоечка улица, ќе го носи името “Винарска”.

3. Улицата која што започнува од пресекот со улицата “Индустриска”, се протега на север, потоа продолжува на запад и повторно се вкрстува со ул. “Индустриска” (кај стопанскиот објекти на “Ролопласт”), ќе го носи името “Брестин дол”.

4. Улицата која што започнува од пресекот со улицата “Индустриска” и оди по патот Неготино - с. Курија и завршува до границата на градежниот опфат ќе го носи името “Куриски пат”.

5. Улицата која што започнува од пресекот со улицата “Куриски пат” и продолжува на запад до границата на градежниот опфат ќе го носи името “Црвеника”.

6. Улицата која што започнува од пресекот со улицата “Индустриска” и продолжува на запад до границата на градежниот опфат ќе го носи името “Бел камен”.

7. Улицата која се протега паралелно со улицата “Индустриска”, а започнува од пресекот со улицата “Бел камен” и продолжува југозападно се до улицата “Серта”, ќе го носи името “Венецот”.

8. Улицата која што започнува од пресекот со улицата “Индустриска” и продолжува на запад и завршува на југ со пресекот со ул. “Маршал Тито”, ќе го носи името “Серта”.

9. Улицата која што започнува од пресекот со улицата “Индустриска” се протега на северо-запад се до улицата “Серта” ќе го носи името “Туристичка”.

Во членот 2 од Одлуката, се наведува дека истата влегува во сила со денот на донесувањето, а ќе се објави во “Службен гласник на Општина Неготино”.

Одлуката е со број 07-569/12 од 04.11.2013 година, а објавена е во “Службен гласник на Општина Неготино”, број 14/2013 од 06.11.2013 година.

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.

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

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

Со Законот за определување на имиња на улици, плоштади, мостови и на други инфраструктурни објекти („Службен весник на Република Македонија“ број 66/2004, 55/2007, 145/2010, 136/2011 и 163/2013), се уредуваат условите и начинот на определување имиња на улици, плоштади, мостови и други инфраструктурни објекти, нумерирање на објектите наменети за живеење и работа, поставување и одржување на табли со имиња на улиците и куќните броеви, како и водење на регистар и евиденција на имиња на улици и куќни броеви (член 1 од Законот).

Согласно член 8 став 1 од Законот име на улица, плоштад, мост и на друг инфраструктурен објект може да се промени на начин и во постапка за нивно определување.

Според ставот 2 од членот 8 од наведениот закон, промената од ставот 1 на овој член не може да се врши шест месеца пред одржување на редовни претседателски, парламентарни и локални избори и една година пред планиран попис на населението.

Од содржината на членот 8 став 2 од Законот, произлегува дека законодавецот со истата уредил забрана промената име на улица, плоштад, мост и на друг инфраструктурен објект, да може се врши шест месеца пред одржување на редовни претседателски, парламентарни и локални избори и една година пред планиран попис на населението.

Советот на Општина Неготино, ја донел оспорената одлука на ден 04.11.2013 година, под број 07-569/12 од 04.11.2013 година, а објавена е во “Службен гласник на Општина Неготино”, број 14/2013 од 06.11.2013 година.

Претседателот на Собранието на Република Македонија, на 1 февруари 2014 година, донел Решение за распишување избор за Претседател на Република Македонија, број 08-608/1 од 1 февруари 2014 година, објавено во “Службен весник на Република Македонија” бр. 25/2014, кое влегува во сила со денот на објавувањето во “Службен весник на Република Македонија”, во кое се наведува дека изборот ќе се одржи на 13 април 2014 година.

Во конкретниот случај, оспорената одлука е донесена на 04.11.2013 година, односно 5 месеци и 9 дена пред одржувањето на редовните петти по ред претседателски избори, одржани на 13 април 2014 година, од каде Судот утврди дека оспорената одлука е донесена спротивно на одредбите од член 8 став 2 од Законот за определување на имиња на улици, плоштади, мостови и на други инфраструктурни објекти.

6. Имајќи предвид дека Советот на Општина Неготино, со донесената оспорена Одлука, извршил промена на имиња на девет улици во град Неготино на 4 ноември 2013 година, а редовните претседателски избори се одржани на 13 април 2014 година, Судот оцени дека оспорената Одлука, не е во согласност со одредбите од Законот за определување на имиња на улици, плоштади, мостови и на други инфраструктурни објекти.

7. Поради изнесеното, 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.49/2014 од 27.05.2015**)

11.

У.бр.166/2014

- Постапка за донесување на ДУП

Кога и покрај обврската да достави одговор на наводи содржани во решение за поведување на постапка, општината не доставува акти и мислења за оспорените дејствија при донесувањето на оспорениот акт, пред Судот се појавува основано сомнение дали се преземени оспорените дејствија при донесувањето на Одлуката и дали донесувањето на Одлуката е во согласност со законските одредби.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), на седницата одржана на 18 јуни 2015 година, донесе

О Д Л У К А

1. **СЕ УКИНУВА** Одлуката за усвојување на Предлог на ДУП за Урбан блок 79 (површина 17.31 ха) за плански период 2006-2011, помеѓу улиците булевар „В.С.Бато“, „Б.Миладинови“, ул. „1“ и „Вонвардарска 2“ во општина Тетово, бр.07-1280/13, донесена од Советот на општина Тетово на 27 мај 2010 година.

2. **СЕ СТАВА НАДВОР ОД СИЛА** Решението У бр.166/2014 од 1 април 2015 година за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија преземени врз основа на одлуката означена во точката 1 од оваа одлука.

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

4. Уставниот суд на Република Македонија, на иницијатива на Љатиф Шабани од Тетово, со Решение У бр.166/2014 од 1 април 2015 година поведе постапка за оценување на законитоста на одлуката означена во точката 1 од оваа одлука. Истовремено, Судот го запре извршувањето на поединечните акти или дејствија преземени врз основа на означената одлука на општина Тетово.

5. Судот на седницата утврди дека иницијативата е примена на 12 декември 2014 година. На 17 декември 2014 година од градоначалникот на општина Тетово беа побарани актите во врска со оспорените дејствија при донесувањето на Планот, како и мислење во врска со наводите во иницијативата, а на 22 јануари 2015 година беше доставен допис од Судот до градоначалникот на Општината со кој беше побарано веднаш да се достават бараните акти и мислење со оглед дека до тогаш тоа не беше направено. На 23 јануари 2015 година во Судот е примено Известување, бр.10-186/1 од 19 јануари 2015 година потпишано од градоначалникот на општина Тетово Теута Арифи, во кое се наведува дека: „Деталниот урбанистички план за УБ 79 Тетово е на сила и, дека целата постапка за донесувањето на ДУП за УБ 79 Тетово е водена согласно Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на РМ“ бр.51/05, 137/07, 91/09), се потврдува со согласноста бр.16-1583/2 од 17.04.2010 година на Министерството за транспорт и врски. Со цел заштита на начелото на уставност и законитост при одлучувањето од Ваша страна, како и заштита на јавниот и приватниот интерес, а се со цел да не настанат правни последици и штети во однос на засегнатите субјекти во тој урбан блок, Ве известуваме дека во најкраток можен рок од Наша страна ќе Ви бидат доставени побараните списи од предметот, како и мислењето по однос на наводите во иницијативата.“ На 12 февруари 2015 година повторно беше побарано од градоначалникот на Општината веднаш да ги достават бараните акти и мислење со оглед дека во нивниот допис наведе дека „во најкраток можен рок ќе Ви бидат доставени побараните списи и мислење“, а тоа не беше направено ниту до тогаш. На 11 март 2015 година повторно беше побарано од градоначалникот на Општината да ги достават бараните акти и мислење, укажувајќи дека таквата нивна обврска произлегува од член 20 на Деловникот на Уставниот суд, но до 1 април 2015 година не беа примени во Судот бараните акти и мислење по наводите во иницијативата.

По донесувањето на Решението У бр.166/2014 од 1 април 2015 година, за поведување на постапка за оценување на законитоста на оспорената одлука, Решението беше доставено до градоначалникот на општина Тетово со укажување дека во определен рок може да се одговори на наводите во Решението, но таков одговор не е примен во Судот.

6. Условите и начинот на уредување на системот на просторното и урбанистичкото планирање, видовите и содржината на плановите, изработувањето и постапката за донесувањето на плановите, како и другите прашања од областа на просторното и урбанистичкото планирање, се определени со одредбите од Законот за просторно и урбанистичко планирање ("Службен весник на Република Македонија" бр.51/2005, 137/2007, 151/2007-исправка и 91/2009) во чие време на важење била донесена оспорената одлука.

Според член 11 од Законот, „детален урбанистички план се донесува за плански опфат за кој е донесен генерален урбанистички план“ (став 1); „Деталниот урбанистички план содржи текстуален дел и графички приказ на планските решенија на опфатот, како и нумерички дел со билансни показатели за планскиот опфат и за инфраструктурата“ (став 2). Содржината на текстуалниот дел, на графичкиот приказ и на нумеричкиот дел на деталниот урбанистички план се утврдени во ставовите 3-5 од истиот член на Законот.

Според член 17 став 1 од Законот, „за изработување на плановите од членот 7 точка 2 на овој закон, општините и градот Скопје донесуваат годишна програма“. Според ставот 2 од истиот член на Законот, „програмата од ставот 1 на овој член општините и градот Скопје ја доставуваат до органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот и задолжително ја објавуваат во јавните гласила.“

Според член 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.“

Според член 24 од Законот, „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 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“ (став 2); „За спроведената јавна презентација и јавна анкета се изработува извештај“ (став 3).

Во член 27 став 4 од Законот за просторно и урбанистичко планирање се определува дека деталниот урбанистички план се заверува во седум примероци од кои седмиот примерок се изложува кај донесувачот на планот заради достапност на јавноста.

Од изнесените законски одредби произлегува дека деталниот урбанистички план содржи текстуален дел, графички приказ и нумерички дел со билансни показатели на планскиот опфат и за инфраструктурата, кои имаат законски утврдена содржина (член 11 ставовите 1 и 2). За изработувањето на деталниот урбанистички план општините донесуваат годишна програма, која 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 (член 17 ставовите 1 и 2), на нацртот на деталниот урбанистички план 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 (член 21 став 1). По нацртот на деталниот урбанистички план општината спроведува јавна презентација и јавна анкета и за тоа се изработува извештај (член 24 ставовите 1, 2 и 3) и донесениот детален урбанистички план се заверува во седум примероци од кои седмиот примерок се изложува кај донесувачот на планот заради достапност на јавноста (член 27 став 4).

Со оглед дека општината Тетово не достави акти и мислење за оспорените дејствија при донесувањето на оспорената одлука иако се изјасни дека во најкраток рок тоа ќе го стори, ниту пак достави одговор на наводите содржани во Решението за поведување на постапката, Судот оцени дека основано може да се изрази сомнение дали оспорените дејствија при донесувањето на Одлуката беа преземени, како и дека поради изнесените причини основано може да се постави прашањето за согласноста на донесувањето на Одлуката со наведените законски одредби. Поради тоа, Судот одлучи како во точката 1 од оваа одлука.

7. Со оглед на тоа што ја укина оспорената одлука, Судот оцени дека се исполнети условите, определени во член 27 став 1 од Деловникот на Уставниот суд, за ставање надвор од сила на

Решението У бр.166/2014 од 1 април 2015 година со кое беше запрено извршувањето на поединечните акти или дејствија преземени врз основа на оспорената одлука, поради што Судот одлучи како во точката 2 од оваа одлука.

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 Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.166/2014 од 18.06.2015)**

I.2. РЕШЕНИЈА ЗА ПОВЕДУВАЊЕ НА ПОСТАПКА

12.

У.бр.114/2014

- Престанок на работен однос на работничка жена под услови различни од работникот маж

Определбата на законодавецот работникот маж да може да побара од работодавачот продолжување на договорот за вработување до 67 години возраст, а работничката жена до 65 години возраст, при што работодавачот е должен да го продолжи договорот за вработување до периодот што го бара работникот маж или работничката жена, без можност да излезе надвор од утврдената законска рамка, наметнува престанок на работниот однос на работничката жена под поинакви услови од работникот маж, односно на неа и престанува работниот однос и правото на работа со навршени 65 години живот а на мажот со навршени 67 години живот.

Тргувајќи од изнесеното, основано може да се постави прашањето за согласноста на оспорените законски одредби со уставно утврденото начело на еднаквост на граѓаните по основ на полот определено во член 9 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 1 април 2015 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 104 став 2, во делот: „(маж), односно до 65 години возраст (жена)“ и став 4, во делот: „(маж), односно најмногу до 65 години возраст (жена)“ 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, 113/2014, 20/2015 и 33/2015).

2. СЕ ЗАПИРА извршувањето на поединечните акти или дејствија преземени врз основа на одредбите од Законот означени во точката 1 од ова решение, до донесувањето на конечната одлука.

3. „Сојуз-Национален совет за родова рамноправност“ и „Македонско женско лоби“, двете здруженија од Скопје, шест професори од Универзитетот „Св.Кирил и Методиј“ од Скопје: Елена Градишки-Лазаревска, Лилјана Хаџи-Пецова, Костандина Корнети - Пекевска, Биљана Сидовска - Ивановска, Снежана Ефремова Аарон и Миљана Стојановиќ-Толоска и група вработени во Високата медицинска школа од Битола, до Уставниот суд на Република Македонија поднесоа иницијативи за оценување на уставноста на одредбите од Законот означени во точката 1 од ова решение.

а) Во иницијативата на „Сојуз-Национален совет за родова рамноправност“ и „Македонско женско лоби“ најнапред се цитира содржината на член 8 став 1 алинеја 1, член 9 и член 32 ставови-

те 1 и 2 од Уставот, а потоа се наведува дека „Уставот забранува било каква дискриминација по основ на пол, а со членот 5 од Законот се утврдува законска дискриминација иако Уставот утврдува дека граѓаните се еднакви пред законот. Жената во Република Македонија со децении трпеше дискриминација во работното законодавство во однос на полот и тоа се оправдуваше со позитивна дискриминација или привилегија за жената. Со членот 5 се обезбедува право на слободен избор на работникот да го продолжи работниот однос или да не го продолжи по исполнување на одредена возраст. Жената сама треба да одлучи дали сака привилегија или рамноправност со другиот пол. За правото на слободен избор за продолжување на работниот однос по основ на рамноправност на половите жената треба да одлучи дали ќе го продолжи работниот однос исто како и маж или не. Дискриминаторскиот однос на законодавецот жената ја претставува како помалку способна во однос на маж да работи и да одлучува за својот работен однос.“

Во иницијативата, понатаму, се наведува дека „Со членот 5 од Законот во Република Македонија половината од вработеното население, односно сите вработени жени се дискриминирани во однос на мажите. Очигледно законодавецот жените ги смета за помалку работоспособни и покажува грижа со полова дискриминација, што за современа демократска држава, каква што се претставува Република Македонија, е недостоинствен однос кон полот жена.“

Подносителите на иницијативата предлагаат „Уставниот суд, по итна постапка, да ги поништи наведените делови од членот 5 ставовите 2 и 4 од Законот заради усогласување со уставните одредби, со цел да се постигне рамноправност на половите и еднаквост на граѓаните пред законот во однос на слободниот избор на работникот за продолжување на работниот однос т.е. да се даде можност на избор на жената за реализирање на пензионирање на 62 години или по избор 67 години. Итноста на постапката е потребна поради рокот за одлучување за продолжување на работниот однос, 31 август во тековната година. Жените што оваа година 2014 исполнуваат услови за пензија, доколку Уставниот суд не ги поништи дискриминаторските одредби од Законот за работните односи нема да имаат можност да го продолжат работниот однос ако го пропуштат законскиот рок.“

б) Во иницијативата на шестте професори од Универзитетот „Св.Кирил и Методиј“ од Скопје најнапред се предлага

поништување на оспорените делови од законските одредби, а претходно, се предлага, да се забрани примената на тие одредби на лицата од женски пол до конечното одлучување на Судот по иницијативата.

Потоа, во однос на причините за оспорувањето, се цитира член 9 од Уставот, па се наведува дека „оспорената одредба директно ја повредува со Уставот загарантираната еднаквост меѓу граѓаните независно од нивниот пол и претставува основа за внесување половоа дискриминација во сферата на работните односи ставајќи ја жената во понеповолна положба од мажот во остварувањето на правото на пензија во Република Македонија. Имено, законската можност која законодавецот во Република Македонија му ја дава на мажот да го продолжи договорот за вработување најмногу до 67-та година возраст наспроти 65-та година возраст за жена е во директна спротивност со половата еднаквост што е уставно загарантирана категорија.“

Во иницијативата се наведува дека „еднаквоста на човекот и на граѓанинот е начело и право заштитено во сите релевантни европски и меѓународни документи за заштита на човековите слободи и права на кои нашата земја, со процесот на ратификација, се има обврзано да ги почитува и применува, како што се:

- Универзалната декларација за човековите права (член 7), каде се забранува *de jure* и *de facto* дискриминација во сите области под надлежност на власта и од заштита на власта,

- Повелбата на ООН (член 1 став 3),

- Европската конвенција за човековите права и слободи (член 14), што предвидува дека „уживањето на правата и слободите признато со оваа Конвенција треба да биде засновано врз: пол, раса, боја на кожа, јазик, вера, политичко или социјално потекло, припадност на национално малцинство, материјална положба, потекло по раѓање или друго.“

- Меѓународниот пакт за граѓански и политички слободи и права (член 26), што наметнува обврска на секоја држава-потписничка да не усвојува и да не спроведува закон чија што содржина е дискриминаторска,

- Конвенцијата за елиминација на сите форми на дискриминација на жената од 1979 година,

- богатата судска практика на Европскиот суд за човековите права во Стразбур, итн.“

Во иницијативата, понатаму, се наведува дека „Според Европскиот суд за човековите права, „концептот на дискримина-

ција ги вклучува вообичаено случаите во рамките на кои еден поединец или група се смета, без соодветно образложение, третирано полошо од друго, иако Конвенцијата не бара поповолен третман.“ Важно е да се спомене дека со член 14 од Конвенцијата се забранува не само директната, туку и индиректната дискриминација.“

Исто така, се наведува дека „нееднаквост односно дискриминација меѓу луѓето постои тогаш кога се порекнува, негира или одбива користењето или остварувањето на нивното право на еднакви можности или на нивните еднакви права. Оспорениот со оваа иницијатива член 104 став 2 и 4 од Законот за работни односи го негира, или попрецизно, ја оневозможува жената да го користи или остварува правото на пензија на иста старосна возраст како и мажот (67 години), при што законодавецот не оставил никаква алтернативна можност жената да има право на слободен избор да оди во пензија на 65 години возраст или, доколку така слободно одлучи, на 66, односно најмногу на 67 години возраст, како што тоа право го имаат мажите во Република Македонија. Законското решение, со стриктно утврдената граница од најмногу 65 години возраст, директно ја дискриминира жената во однос на мажот. Истовремено, жената во нашата легислатива нема правото на слободен избор, со слободно изразена волја, да одлучи да се пензионира на 67 години возраст, решение кое е доминантно во законодавството на најголемиот дел од земјите-членки во Европската унија. Токму затоа ова законско решение сметаме дека чини противуставна и неправедна разлика меѓу мажите и жените во Република Македонија во делот на остварувањето на правото на пензија.“

„Согласно Законот за работните односи, жените се во подредена, а мажите се во привилегирана позиција како резултат на различниот законски третман на државата во однос на максималната старосна граница за одење во пензија. Дискриминацијата што произлегува од оспорениот член создава противуставна разлика на релација маж-жена, односно законски дозволува право на мажот да ползува привилегија во системот, и тоа не според системот на индивидуална заслуга, туку според начелото на полова дискриминација.“

Подносителите на иницијативата сметаат дека „доколку Уставниот суд ги поништи оспорените делови од член 104 став 2 и став 4 од Законот за работните односи, решението во одредбата би било полого неутрално.“

Во иницијативата се наведува и тоа дека „имајќи предвид дека оспорената измена на Законот за работни односи е објавена во „Службен весник на Република Македонија“ на 29 јули 2014 година, а стапи во сила осум дена подоцна, лицата кои ќе сакаат да го продолжат работниот однос за 2015 година, тоа треба да го сторат во периодот до 31 август 2014 година. Овој рок е многу краток и ќе настапи пред Уставниот суд да може да одлучува по оваа иницијатива. Поради тоа, лицата од женски пол ќе бидат оневозможени да го продолжат својот работен век за 2015 година, доколку Уставниот суд не реши по оваа иницијатива до 31 август 2014 година или доколку Уставниот суд подоцна го поништи спорниот дел од Законот. Затоа е неопходно оспорените законски решенија од член 5 од Законот, со кои е востановен нов став 2 во членот 104 од Законот за работни односи, да се поништат.“

На крајот, во иницијативата се наведува дека „во повеќе наврати Уставниот суд, со свои одлуки: У бр.124/2008-0-1 („Службен весник на Република Македонија“ бр.16/2009) од 4.02.2009 година и У.бр.161/2005-0-1 („Службен весник на Република Македонија“ бр.3/2006) од 12.01.2006 година, одлучил во насока на почитување на начелото и правата што произлегуваат од половата еднаквост во поглед на исполнувањето на условите за стекнување на старосна пензија.“

в) Во иницијативата на група вработени во Високата медицинска школа од Битола најнапред се цитира член 9 ставовите 1 и 2 од Уставот, како и содржината на член 104 ставовите 2 и 4 од Законот за работните односи, а потоа се наведува: „цениме дека со овие законски одредби се прави разлика помеѓу граѓаните на Република Македонија според полот маж-жена, во остварувањето на правата од работниот однос, односно при престанокот на работниот однос и остварување право на старосна пензија според возраста на жените услов за престанок на работниот однос се пропишува навршени 65 години возраст, и на мажите услов за престанок на работниот однос се навршени 67 години возраст, а со тоа во правниот поредок на Република Македонија се создава нерамноправност односно нееднаквост помеѓу граѓаните жени и мажи кои пред Уставот и законите се еднакви независно од полот, а со тоа се повредени погоре цитираните одредби од Уставот на Република Македонија.“

Со иницијативата се бара поведување на постапката и укинување на оспорените законски одредби поради спротивност со Уставот на Република Македонија.

4. Судот на седницата утврди дека членот 104 од Законот е сместен во Глава VII посветена на „Откажување на договорот за вработување со отказ од страна на работникот и работодавачот“, Поддел - „Прекин на договорот за работа поради возраст на работникот“.

Во член 104 став 1 од Законот се определува дека „Работодавачот го прекинува договорот за вработување на работникот кога работникот ќе наполни 64 години возраст и 15 години пензи-ски стаж.“

Според член 104 став 2 од Законот, чиј дел се оспорува, „Работникот со писмена изјава до работодавачот може да побара да му се продолжи договорот за вработување најмногу до 67 години возраст (маж), односно до 65 години возраст (жена), доколку со закон поинаку не е утврдено.“

Во став 3 од истиот член на Законот се утврдува дека „Писмената изјава од ставот 2 на овој член, работникот ја дава најдоцна до 31 август во тековната година за продолжување на договорот за вработување од ставот 1 на овој член, а за секое натамошно продолжување на договорот за вработување од ставот 2 на овој член изјавата ја дава еднаш годишно а најдоцна до 31 август во тековната година за продолжување на договорот за вработување за наредната година.“

Според член 104 став 4 од Законот, чиј дел исто така се оспорува, „Работодавачот е должен по дадената изјава од ставот 2 на овој член да го продолжи договорот за вработување најмногу до 67 години возраст (маж), односно најмногу до 65 години возраст (жена).“

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“ (став 2).

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). „Остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективен договор“ (став 5).

Од изнесените уставни одредби, покрај другото, произлегува дека секој има право на работа, слободен избор на вработување, секое работно место е достапно секому под еднакви услови, и правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективен договор, при што граѓаните на Република Македонија се меѓусебно еднакви независно од, меѓу другото, полот, како и граѓаните се еднакви пред Уставот и законите. Со други зборови, уставна обврска на законодавецот е при уредувањето на прашањата во врска со остварувањето на правата, обврските и одговорностите на работникот и работодавачот од работниот однос, вклучително и продолжувањето на договорот за вработување а со тоа и продолжување на работниот однос, граѓаните да ги става во еднаква правна положба по наведените основи, па и по основ на пол.

Во конкретниот случај, Судот оцени дека оспорените делови од член 104 ставовите 2 и 4 на Законот определуваат работникот маж да може да побара од работодавачот продолжување на договорот за вработување до 67 години возраст, а работничката жена да може да побара продолжување на таквиот договор до 65 години возраст, при што работодавачот е должен да го продолжи договорот за вработување до периодот што го бара работникот маж или работничката жена, без можност да излезе надвор од утврдената законска рамка.

Според тоа, таквите законски одредби се задолжителни и наметнуваат престанок на работниот однос на работничката жена под поинакви услови од работникот маж, односно на неа и престанува работниот однос и правото на работа со навршени 65 години живот а на мажот со навршени 67 години живот.

Тргувајќи од изнесеното, Судот оцени дека основано може да се постави прашањето за согласноста на оспорените законски одредби со уставно утврденото начело на еднаквост на граѓаните по основ на полот определено во член 9 од Уставот.

Судот смета дека е друго прашање правото на осигуреникот жена да стекнува старосна пензија порано од осигуреникот маж, доколку тоа го избере самата, со оглед дека тоа право има оправдување во принципот на афирмативна акција, односно принципот на позитивна дискриминација на жената. Но, тоа право на жената во сферата на пензиското и инвалидското осигурување

не може по автоматизам да се применува и во други сфери, особено не ако тоа води кон ограничување на правата по основ на пол. Во конкретниот случај, Судот оцени дека продолжувањето на договорот за вработување всушност значи продолжување на работниот однос односно остварување на правото на работа кое се разликува од остварувањето на правото на старосна пензија.

6. Со оглед дека поведе постапка за оценување на уставноста на наведените законски одредби, Судот оцени дека се исполнети условите за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземени врз основа на оспорените законски одредби, поради што одлучи како во точката 2 од ова решение.

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

8. 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.114/2014 од 01.04.2015)

13.

У.бр.4/2015

- Законот за општата управна постапка

Со пропустот на законодавецот при измената и дополнувањето на Законот за општата управна постапка да го додаде зборот „Устав“ во оспорениот член, со што одредбата би гласела дека органите на управата, меѓу другото, решаваат и врз основа и во рамките на Уставот, се стеснува уставната основа за постапување на органите на управата и директно се повредува членот 96 од Уставот, кој го утврдува Уставот како основа и рамка за вршење на надлежностите на органите на државната управа.

Поради наведените причини, основано може да се постави прашањето за согласност на оспорената одредба од член 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за општата управна постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр. 51/2011) со член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 8, член 51 и член 96 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 23 декември 2015 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за општата управна постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр. 51/2011).

2. Дарко Јаневски 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 на ова решение.

Според наводите во иницијативата, оспорената законска одредба била спротивна на член 1 став 1, член 8 став 1 алинеја 1, 3 и 8, член 50 став 2, член 51 и член 96 од Уставот на Република Македонија.

Во иницијативата се наведува дека Уставниот суд има донесено Одлука У.бр.102/2008, но законодавецот при измената и дополнувањето не го додал зборот „Устав“ во оспорениот член, со што одредбата би гласела дека органите на управата, меѓу другото, решаваат и врз основа и во рамките на Уставот. Подносителот ги цитира наведените уставни одредби и укажува дека начелото на уставност и начелото на законитост биле неделиво поврзани и произлегувале од положбата на Уставот како највисок правен акт во хиерархијата на правните акти. Со непредвидувањето од страна на законодавецот, дека органите на управата

решаваат и врз основа и во рамките на Уставот, се стеснувала уставната основа за постапување на органите на управата предвидена во член 96 од Уставот, така што оспорената одредба била во директна спротивност со оваа одредба од Уставот.

Поради наведеното, со иницијативата се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на членот 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за општата управна постапка и истиот да го укине или поништи како несогласен со Уставот на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека со членот 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за општата управна постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2011) е изменет членот 4 став 1 и тој гласи: „Органите од членот 1 од овој закон кога постапуваат во управни работи, решаваат врз основа и во рамките на закон и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот и други прописи на државните органи и на правните и други лица во вршењето на јавни овластувања“.

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

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

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

Согласно член 1 од Законот за општата управна постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.38/2005, 110/2008 и 51/2011), според овој закон се должни да постапуваат министерствата, другите органи на државната управа, организации утврдени со закон и други државни органи, кога во управните работи, непосредно применувајќи ги прописите решаваат за правата, обврските или правните интереси на физички лица, правни лица или на други странки (во натамошниот текст: странки). Во

ставот (2) на овој член од Законот е определено дека според овој закон се должни да постапуваат и правни и други лица на кои со закон им е доверено да вршат јавни овластувања кога решаваат за работите од ставот (1) на овој член. Во ставот (3) на истиот член од Законот се предвидува дека според овој закон се должни да постапуваат органите на општината, на Градот Скопје и на општините во Градот Скопје, кога во вршењето на надлежностите решаваат во управни работи за права, обврски или правни интереси на странките во согласност со закон.

Оспорената одредба од членот 4 став (1) од Законот за општата управна постапка („Службен весник на Република Македонија“ 38/2005, 110/2008 и 51/2011) е систематизирана во првиот дел од Законот под наслов Општи одредби, во кој се утврдени основните начела на кои се темели законот (начело на законитост, начело на заштита на правата на странките и јавниот интерес, начелото на супсидијарна примена на законот, начело на еднаквост, непристрасност и објективност, начело на материјална вистина, начело на ефикасност и други начела).

Собранието на Република Македонија, на седницата одржана на 22 јули 2015 година, донесе нов Закон за општата управна постапка, објавен на 23 јули 2015 година во “Службен весник на Република Македонија”, број 124/2015.

Во новиот Закон за општата управна постапка, начелото на законитост е утврдено во членот 5 кој гласи:

„Јавните органи постапуваат во согласност со Уставот на Република Македонија, законите и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот на Република Македонија.

Јавниот орган е должен да се грижи за правната сигурност, односно еднаква примена на законите во управни работи кои се засновуваат на иста или слична фактичка состојба.

Ако јавниот орган е овластен со закон да решава по слободна оценка, управниот акт треба да биде донесен во границите на законот со кој се дава овластувањето, во согласност со целта за која е дадено овластувањето и да биде особено образложен“.

Во член 141 од преодните и завршните одредби на Законот за општата управна постапка е утврдено дека овој закон влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“, а ќе отпочне да се применува една година од денот на влегување во сила (освен одделни одредби кои се однесуваат на комуникацијата по електронски

пат), додека во членот 140 од Законот, е утврдено дека со денот на отпочнување со примена на овој закон, престанува да се применува Законот за општата управна постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр. 38/2005, 110/2008 и 51/2011).

Од наведеното Судот утврди дека и покрај тоа што е донесен нов Закон за општата управна постапка, претходниот Закон за општата управна постапка со сите измени и дополнувања, меѓу кои е и оспорената одредба, се уште е во примена, поради што оцени дека треба да бидат земени предвид аргументите во иницијативата за несогласност на оспорената одредба од Уставот.

Имено, начелото на уставност и начелото на законитост се неделиво поврзани и произлегуваат од положбата на Уставот како највисок правен акт во хиерархијата на правните акти. Ваквата положба на Уставот во однос на другите правни акти произлегува директно од Уставот, поточно од членот 51 која е клучната уставна одредба во утврдувањето на уставноста како правен принцип и тоа како принцип на супремација и приоритет на Уставот. Од овие уставни одредби произлегува и хиерархијата на правните акти, во смисла што сите закони мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи мораат да бидат во согласност со Уставот и со законот.

Од членот 96 од Уставот произлегува и обврската на органите на државната управа при вршењето на работите од својата надлежност да ги почитуваат начелата на уставност и законитост.

Начелото на законитост, утврдено во оспорената одредба од членот 4 став 1 од Законот за општата управна постапка е едно од основните начела на управната постапка и неговата задолжителност се изразува во општа обврска на сите и на секого, во донесувањето на управните акти како и во преземањето на материјални дејствија да се придржуваат на законите и прописите засновани на закон.

Меѓутоа, со пропустот на законодавецот да го наведе и Уставот како основ за постапување на органите на управата во управната постапка, според мислењето на Судот, се стеснува уставната основа за постапување на органите на управата и директно се повредува членот 96 од Уставот, кој го утврдува Уставот како основа и рамка за вршење на надлежностите на органите на државната управа.

Во прилог на ваквото становиште е и фактот што во новиот Закон за општата управна постапка донесен во јули 2015 година, законодавецот го корегирал наведениот пропуст и го навел Уставот како основа за постапувањето на јавните органи.

Поради наведените причини, Судот оцени дека основано може да се постави прашањето за согласност на оспорената одредба од член 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за општата управна постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр. 51/2011) со член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 8, член 51 и член 96 од Уставот на Република Македонија.

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, 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.4/2015 од 23.12.2015)**

*

* * *

Врз основа на член 25 став 6 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” број 70/1992), по моето гласање против Решението У.бр.4/2015 од 23 декември 2015 година, за поведување постапка за оценување на уставноста на член 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за општата управна постапка (“Службен весник на Република Македонија” бр. 51/2011), го издвојувам и писмено го образложувам следното

ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

Со Решение У.бр.4/2015 од 23.12.2015 година, Уставниот суд на Република Македонија, со мнозинство гласови, одлучи да поведе постапка за оценување на уставноста на членот 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за општата управна постапка (“Службен весник на Република Македонија” бр. 51/2011).

Член 2 од наведениот закон, претставува содржина на членот 4 став 1 од Законот за општата управна постапка (“Служ-

бен весник на Република Македонија” број 38/2005, 110/2008 и 51/2011), кој гласи:

“Начело на законитост

Органите од членот 1 од овој закон кога постапуваат во управни работи, решаваат врз основа и во рамките на закон и меѓународни договори ратификувани во согласност со Уставот и други прописи на државните органи и на правните и други лица во вршењето на јавни овластувања.”

Во врска со наведениот член од Законот за општата управна постапка, најпрво, морам да напоменам дека овој суд веќе одлучуваше за согласноста на истиот член од Законот со одредбите на Уставот и со Решение У.бр.139/2013 од 18 јуни 2014 година, одлучи дека наведениот член од Законот, не е во спротивност со одредбите на Уставот.

Имено, со Решението У.бр.139/2013 од 18 јуни 2014 година, Судот не поведе постапка, а сега со Решението У.бр.4/2015 од 23 декември 2015 година, Судот поведува постапка за оценување на уставноста на ист член од ист Закон, без нови основи за поинакво одлучување, и покрај тоа што и наводите во иницијативите во основа само се повторуваат. Во краток временски период, Судот за ист член од ист Закон и од исти причини наведени во иницијативите, одлучува мериторно различно, со став прво дека одредбата не е уставно проблематична, а потоа со став дека за одредбата може да се изрази сомнеж дека не е во согласност со Уставот и се поведува постапка за оценка на уставноста.

Според образложението во Решението У.бр.4/2015, за оспорената законска одредба се изразува сомнеж за несогласност со член 8 став 1 алинеите 1, 3 и 8, член 51 и член 96 од Уставот на Република Македонија, поради тоа што одредбата имала нецелосна содржина, односно недостасувала определба дека решавањето на јавните органи требало да биде врз основа и во рамките на Уставот и на закон, а не само врз основа и во рамки на закон, како што таа предвидувала, и од причини што во новиот Закон за општата управна постапка, кој се уште не бил во примена, законодавецот го навел и Уставот во начелото на законитост, како основа за постапување на јавните органи.

Сметам дека изразеното правно становиште во Решението У.бр.4/2015, се темели на несоеопфатна уставно-правна анализа за согласноста на содржината на оспорениот член од Законот со одредбите на Уставот, поради следното:

- Прво, оспорениот член од Законот за општата управна постапка, веќе бил предмет на уставно-правна оценка и со Решение У.бр.139/2013, не била поведена постапка за оценка на уставноста. За истиот член од Законот, при второто одлучување со Решението У.бр.4/2015, Судот изразува сомнеж за неговата согласност со Уставот и мериторно различно се одлучува со поведување на постапка, без нови основи за поинакво одлучување.

Мојот став е дека иницијативата требаше да се отфрли согласно членот 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, според кој Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако за истата работа веќе одлучувал а нема основи за поинакво одлучување (*res judicata*).

- Второ, оспорената одредба од Законот има наслов “Начело на законитост”.

Предмет на уредување на оваа одредба од Законот е начелото на законитост, на кое според законодавецот, мора да се заснова работењето на органите во управните постапки при решавањето во конкретните предмети.

Од друга страна, уставотворецот уставноста на системот ја утврдил во Уставот.

Во членот 51 став 1 од Уставот, јасно е определено дека во Република Македонија, законите мораат да бидат во согласност со Уставот.

Во правниот поредок законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а посебно важно е дека интерпретацијата на уставните норми во оценката на уставноста на законите, ја врши единствено Уставниот суд на Република Македонија.

Уставноста произлегува директно од Уставот (уставотворецот ја креира уставноста, а законодавецот законитоста како начело).

Потоа со членот 96 од Уставот е утврдено дека органите на државната управа работите од својата надлежност ги вршат самостојно врз основа и во рамките на Уставот и законите и за својата работа се одговорни на Владата.

Органите на државната управа, согласно членот 96 од Уставот, во работењето мора да ги имаат уставните рамки при изготвувањето на законите и другите прописи. Тоа значи дека суштински елемент при креирањето на законите е уставниот

основ за нивното донесување и нивната уставна оправданост. Во спротивно, Уставниот суд на Република Македонија согласно утврдените надлежности од член 110 алинеите 1 и 2 од Уставот, го има уставниот механизам за уставно-правна корекција на законите во согласност со Уставот, како и на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со закон.

Наспроти ова, извршителите во органите на државната управа не решаваат во конкретните предмети и не ги засноваат управните акти (решенија, заклучоци, потврди, согласности, дозволи и други управни акти) на уставна норма, туку на законска норма, при што за оценката на законитоста (а не на уставноста) на управните акти, се предвидуваат употреба на правни средства (жалби, тужби, обнова на постапка, барање заштита на законитоста...) во многубројните предмети од разни управни области.

Извршителите во органите на државната управа во примената на законите при решавањето за правата и обврските на граѓаните, го следат начелото на законитост, кое е неделливо поврзано со начелото на уставност, имајќи го предвид член 51 став 1 од Уставот според кој законите мораат да бидат во согласност со Уставот. Што значи органите на државната управа кога постапуваат во управни работи, решаваат врз основа и во рамките на закон, кој согласно погоре наведениот уставен член, мора да биде во согласност со Уставот, а неговата согласност со Уставот, ја оценува Уставниот суд.

Извршителите не може во решенијата и другите управни акти при одлучувањето за конкретно управно-правна работа да нагласуваат дека своето постапување при решавањето во управни работи го засновуваат врз основа и во рамките на Уставот, како што всушност упатува ставот на Судот во предметот У.бр.4/2015. Со самото придржување на Законот во своето работење од страна на извршителите по конкретни управни работи, тие работат и согласно со Уставот, бидејќи законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а самиот сомнеж дека одредена законска норма не е во согласност со одредбите на Уставот, може да е предмет на уставно-судска оценка од страна на Уставниот суд. Оттука, со самото тоа се подразбира дека јавните органи решаваат во управните работи на основа закон, но тие не ги интерпретираат уставните норми.

Истакнувам дека оспорениот член од Законот за општата управна постапка го употребува терминот “решаваат” (донесуваат управни акти), а не терминот “работат”, кој е многу поширок во

вршењето на надлежностите на органите од што произлегува дека “начелото на законитост” во Законот за општата управна постапка е директно поврзан со решавањето во управните акти.

Врз основа на погоре наведеното, сметам дека во Законот за општата управна постапка, не би требало да се упатува на проширување на содржината на одредбата за начелото на законитост во решавањето на органите во управните постапки со начелото на уставност, ниту Уставниот суд има надлежност да креира законски норми со содржина која таа ја нема. Законодавецот не може да се насочува во правниот поредок, законите да ја регулираат и уставноста во начелата на законитост, која сама по себе треба да биде инкорпорирана во законите, а извршителите на органите на државната управа во решавањето го спроведуваат Законот за општата управна постапка, како процесен закон.

Претседател на Уставниот суд
Елена Гошева
(У.бр.4/2015 од 23.12.2015)

14.

У.бр.201/2012

- Правилник и Тарифа за користење на надоместоци за користењето на фонограми изведби

Судот основано го постави прашањето за согласност на оспорените акти со начелото на владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок како и со начелата на уставност и законитост утврдени во Уставот на Република Македонија, со оглед на тоа што роковите за усогласување на оспорените подзаконски акти со измените на Законот за авторското право и сродните права се одамна изминати.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), на седницата одржана на 23 декември 2015 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Правилникот за надоместоците за користење на фонограми и изведби и Тарифата за надоместоци за користењето фонограми и изведби, во целина, донесени од Собранието на Организацијата за колективно управување на правата на произведувачите на фонограми и уметниците музички изведувачи „Македонска музичка индустрија“ („Службен весник на Република Македонија“ бр.142/2012).

2. Здружението на хотели, ресторани и кафетерии – ХОТАМ од Охрид, Фондацијата за интернет и општество МЕТА-МОРФОЗИС и Слободен софтвер од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија, поднесоа две иницијативи за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на актите наведени во точката 1 на ова решение.

Според наводите во двете иницијативи, кои се сосема идентични во поглед на содржината, оспорените акти, во целина биле спротивни на Законот за авторското право и сродните права од причина што пред да се донесе оспорениот правилник, претходно морало да постои општ договор помеѓу организацијата и здруженијата на одделни категории корисници, односно нивните комори што го претставуваат мнозинството корисници и поединечен договор меѓу организацијата и поединечен корисник, па дури потоа можело да се донесува општ акт на организацијата за определување на висината на надоместоците (член 139 став 1 од Законот за авторското право и сродните права), што во конкретниот случај не било направено.

Според член 139 став 4 од Законот, само доколку корисникот и организацијата не склучат поединечен договор за условите и висината на надоместокот, корисникот бил должен да плаќа надоместок според општиот договор и тарифата. Во иницијативата се наведува дека не бил почитуван член 140 став 3 од Законот, кој предвидувал дека доколку организацијата не ги прифати предлозите и мислењата на субјектите, таа е должна во

рок од 15 дена да побара мислење од Комисијата за посредување во авторското право, што не било сторено;

При донесувањето на оспорениот правилник, доносителот на правилникот не побарал од корисниците информации, мислења ниту документи потребни за определување на висината на надоместокот за користење на правото (согласно член 133 став 7 од Законот), ниту пак побарал мислење од Комисијата за посредување.

Од тие причини оспорениот правилник во целина не бил во согласност со член 8 став 1 алинеи 3, 4, 6 и 7, член 20, член 30, член 47, член 51 и член 55 од Уставот на Република Македонија и со член 2 став 1, член 133 точка 7, член 135 став 7, член 137, 138, 139 и 140 од Законот за авторското право и сродните права, како и со член 61 од Законот за организација и работа на органите на државната управа.

Правилникот не бил во согласност со одредбите од член 4, член 7, член 8 и член 20 од Законот за облигационите односи кои предвидуваат рамноправност на учесниците во облигационите односи, еднаквост на заемните давања и забрануваат искористување на монополската положба на пазарот.

Како причина за неуставност и незаконитост се наведува и тоа што веќе постои Правилник со Тарифа за користење авторски музички дела („Службен весник на Република Македонија“ бр.154/2011) така што корисниците не можеле да плаќаат надоместок по два правилници, односно по две основи.

Во однос на посебно оспорените одредби, во иницијативата се наведуваат следните аргументи:

Во врска со членот 6 став 4 од Правилникот, во иницијативата се наведува дека е спорно што се подразбирало под поимот „придонесува за зголемување на пријатноста“ и врз основа на кои законски критериуми и параметри тоа го утврдил доносителот на Правилникот.

Особено тарифните броеви 36 и 37г) биле во спротивност со дефиницијата за јавност, бидејќи тие настани се одвивале во потесниот круг на блиски роднини или лични пријатели.

Тарифните броеви кои се однесувале на деловни простории, бизниси и дејности, во кои пристап имаат мал број на луѓе, не можеле да претставуваат јавност, бидејќи не го исполнувале

критериумот за „поголем број на лица“ и не би можеле да бидат товарени со надоместоците.

Целиот Правилник и Тарифа не биле засновани на општата одредба од член 2 став 1 и член 30 од Законот за авторското право и сродни права кои предвидувале дека: Јавност во смисла на овој закон, претставува достапност на авторското дело, односно на предметите на сродните права по еднакви услови, на поголем број лица надвор од потесниот круг на роднини или лични познанства.

Во врска со Тарифни броеви 31 став 2 и 3, 32 став 2 и 3, 33 ставови 2 и 3, 34 ставови 2 и 3, 35 став 7, кои предвидуваат пресметување на надоместокот во дупли износи, односно во десеткратен износ (тарифен број 35 став 7) поради недоставување на податоци, во иницијативата се укажува дека тоа биле застрашувачки казнени одредби кои немале уставен и законски основ и не биле во согласност со темелните вредности на уставниот поредок како што се владеењето на правото, поделбата на власта, заштитата на сопственоста, слободата на пазарот и претприемништвото. Ова од причина што вакви одредби можеле да се пропишуваат само со закон и нив можело да ги изрече само суд, а не и Организацијата за колективно управување на правата на произведувачите на фонограми и уметниците музички изведувачи ММИ.

Основите за определување на надоместоците не биле определени согласно член 137 од Законот за авторското право и сродните права, затоа што надоместокот во оспорените тарифни броеви не бил определен во процент од приходот кој корисникот го остварува со користењето на авторското дело или предметот на сродното право, што било спротивно и на ставот на Уставниот суд изразен во Одлуката У.бр.135/2008 од 18 февруари 2009 година.

Во иницијативата се наведува дека при одлучувањето треба да се има предвид и член 61 од Законот за организација и работа на органите на државната управа, според кој со актите кои ги донесува министерот, 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.

Со иницијативата се предлага Судот да ги има предвид и следните одлуки: У.бр.71/2007 од 30 јануари 2008, У.бр.74/2007 од 13 февруари 2008 година.

Со иницијативата на крајот се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на Правилникот и Тарифата во целина и посебно на означените оспорени одредби, како и да се донесе решение за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија преземени врз основа на оспорениот правилник, бидејќи со неговото извршување би можеле да настанат тешко отстранливи последици.

3. Судот на седницата утврди дека оспорените одредби ја имаат следнава содржина:

Според член 1 ставови 1, 2 и 3 од Правилникот за надоместоците за користење на фонограми и изведби, („Службен весник на Република Македонија“ бр.142/2012), со овој правилник се уредуваат правилата и основите за утврдување на висината на надоместоците за јавно соопштување (јавно пренесување, радиодифузно емитување, радиодифузно реемитување и кабелско реемитување) фонограми со изведби издадени за комерцијална цел и изведби што самите по себе се радиодифузни или се направени од снимка (во понатамошниот текст: изведби), како и надоместокот од изнајмување на фонограми и видеограми (во натамошниот текст: користење) за кои ММИ има дозвола за колективно управување на правата на произведувачите на фонограми и уметниците музички изведувачи согласно Решение за давање дозвола за колективно управување бр.54-5231/2 од 10.5. 2012 година на Министерот за култура објавено во „Службен весник на РМ“ бр. 60 од 16 мај 2012 година. Висината на надоместоците за користење се утврдува со Тарифа за висината на надоместок за користење на фонограми со изведби издадени за комерцијални цели и изведби што самите по себе се радиодифузни или се направени од снимка, како и надоместокот од изнајмување на фонограми и видеограми (во понатамошниот текст: Тарифа) која е составен дел на овој правилник. Корисникот е должен да плаќа надоместок во согласност со Тарифата доколку ММИ нема склучено Општ договор со здружение на посебната категорија корисници на која тој припаѓа, односно со комората на корисници што го претставува мнозинството корисници на таа категорија или поединечен договор со корисникот.

Во членот 2 од Правилникот е утврдено дека, надоместоците утврдени во член 1 став 1 од овој правилник се плаќаат и во

случај кога фонограмот кој е издаден за комерцијални цели и/или изведбите што самите по себе се радиодифузни или се направени од снимка, јавно се соопштува (јавно се пренесува, радиодифузно се емитува, радиодифузно се реемитува или кабелски се реемитува) или на друг начин биде ставен на располагање на јавноста и без дозвола на производителот на фонограм или изведувачот.

Надоместокот не се плаќа за користење на фонограми:

1) во настава или при образовни и научни истражувања до степен оправдан со некомерцијалната цел што треба да се постигне, ако нема никаков вид на наплата,

2) на училишни свечености - ако влезот е бесплатен

3) при известување за тековни настани со кратки делови од изведби,

4) за потребите на лица со посебни потреби на начин кој непосредно е поврзан со посебната потреба, до степен што таа го бара и без комерцијална цел,

5) за време на верски обреди или други службени одбележувања организирани од органите на државната власт и единиците на локалната самоуправа, во рамките на официјалниот протоколарен дел, одржани во седиштето или службените простории на организаторот,

6) за умножување на носач на тон и слика, јавно соопштување на изведбата од тој носач, како и јавно соопштување на изведбата што се емитува во продавници, на саеми и други места каде што се демонстрираат и продаваат фонограми и/или апарати за снимање, умножување и пренесување на тон и слика, во мера што е неопходна за демонстрирање на фонограмите и работата на апаратите. Снимките создадени по оваа основа веднаш треба да се избришат.

Според членот 6 став 1 точка 4 од Правилникот, надоместоките за користење се определуваат по следните основи:

...

4) кога користењето на фонограмите не е нужно за вршењето на дејноста на корисникот, меѓутоа придонесува кон зголемување на пријатноста на крајните корисници на нивните услуги, како во случај на: сместувачки капацитети, хотели, изложбени простори, угостителски објекти, превозни средства и другите слични објекти и дејности, висината на надоместокот е определена во паушален износ и тоа како за постојните, така и за повремениите користења.

Од Тарифата за надоместоци за користење фонограми и изведби се оспорени следните одредби и тарифни броеви:

VII. УГОСТИТЕЛСКИ ОБЈЕКТИ

А) Угостителски објекти кои дејноста ја обавуваат врз основа на лиценца

Тарифен број 8

- Ноќни барови
- Кабарера
- Диско клубови
- Диско клубови на отворен простор

Град Скопје и туристички подрачја во сезона

Површина на простор во м2	Работно време	
	до 24 часот	По 24 часот
од 0-100м2	50	100
од 101-200м2	100	200
од 201-400м2	200	400
од 401-800м2	350	700
Повеќе од 800м2	500	1000

Останати подрачја и туристички подрачја надвор од сезона

Површина на простор во м2	Работно време	
	до 24 часот	По 24 часот
од 0-100м2	35	70
од 101-200м2	70	140
од 201-400м2	140	280
од 401-800м2	245	490
Повеќе од 800м2	350	700

Б) Угостителски објекти за исхрана и пијалоци

Тарифен број 9

- Ресторани
- Гостилници
- Ресторани со самопослужување
- Киосци
- Млечни ресторани
- Ресторан бавчи
- Летни бавчи
- Кебапчилници
- Пицери

- Бистроа
- Пивници
- Експрес Ресторани
- Кафеани
- Кафетерии
- Кафе барови

Град Скопје и туристички подрачја во сезона

Површина на простор во м2	Работно време	
	до 24 часот	По 24 часот
од 0-30м2	15	30
од 31-100м2	25	50
од 101 - 200м2	50	100
од 201 - 400м2	100	200
од 401 - 800м2	150	300
Повеќе од 800м2	200	400

Останати подрачја и туристички подрачја надвор од сезона

Површина на простор во м2	Работно време	
	до 24 часот	По 24 часот
од 0 - 30м2	11	23
од 31 – 100м2	19	38
од 101 - 200м2	38	75
од 201 - 400м2	75	150
од 401 - 800м2	110	220
Повеќе од 800м2	150	300

В) Локали и објекти во кои не се служи алкохол

Тарифен број 10

- Бурекџилници
- Слаткарници
- Интернет кафеа / играчници
- Кантини
- Детски игротеки во кои се служи храна и/или пијалок

Град Скопје и туристички подрачја во сезона

Површина на простор во м2	Работно време	
	до 24 часот	По 24 часот
од 0-30м2	7.5	15
од 31-100м2	12.5	25
од 101 - 200м2	25	50
од 201 - 400м2	50	100
Повеќе од 400м2	75	200

Останати подрачја и туристички подрачја надвор од сезона

Површина на простор во м2	Работно време	
	до 24 часот	По 24 часот
од 0-30м2	5	10
од 31-100м2	9.5	19
од 101 - 200м2	19	37.5
Од 201 - 400м2	37.5	125
Повеќе од 400м2	55	110

Г) Локали и објекти во кои понудата не се консумира на лице место

Тарифен број 11

- Скара на кило
- Сендвичари
- Семкарници (леблебицилници)

Град Скопје и туристички подрачја во сезона

Површина на простор во м2	Работно време	
	до 24 часот	По 24 часот
од 0-30м2	5	10
Повеќе од 30м2	8	16

Останати подрачја и туристички подрачја надвор од сезона

Површина на простор во м2	Работно време	
	до 24 часот	По 24 часот
од 0-30м2	2.5	5
Повеќе од 30м2	4	8

Д) Угостителски објекти за сместување

Тарифен број 12

Ако со посебен договор не е поинаку утврдено:

- за користење на фонограми и изведби во собите на угостителски објекти за сместување како хотели, мотели, пансиони, хотелски населби, туристички апартмани, апартмански населби, туристички резиденции, бунгалови и депанданси преку интерна телевизија од затворен тип или било кај друга телевизија или кабелска мрежа, или преку радиоприемник, месечниот надомест изнесува 3 бодови по приемник или интернет приклучок.

VIII. ТРГОВСКИ И ДРУГИ РАБОТНИ ПРОСТОРИИ

Тарифен број 13

1. За користење на фонограми и изведби во трговски центар, супермаркет, стоковна куќа, продавница, постојан изложбен трговски простор, деловна просторија, берберски или фризерски салон, козметички салон, салон за убавина, занаетчиски дуќани, здравствена установа, агенција, банка, бензинска пумпа, производствен погон или слично, месечниот надомест во зависност од големината на просторот изнесува:

Површина на простор во м2	Цена во бодови по м2
до 50м2	0.2
од 50 – 200м2	0.15
Повеќе од 200м2	0.1

2. Доколку фонограмите и изведбите се употребуваат и на отворен јавен простор месечниот надомест од претходната табела се зголемува за 30 бодови.

3. За користење на фонограми и изведби на сезонски или повремени саеми дневниот надомест изнесува 10 бодови и по 2 бодови на ден за користење на фонограми на секој одделен изложбен простор (штанг).

4. За користење на фонограми и изведби во пропагандни цели со помош на возило со разглас дневниот надоместок изнесува 6 бодови.

IX. ПРЕВОЗНИ СРЕДСТВА

Тарифен број 14

1. Ако со посебен договор не е поинаку утврдено:

- за користење на фонограми и изведби во средства кои вршат јавен превоз автобуси, возови, бродови, месечниот надомест изнесува 3 бодови по превозно средство.

- Ако со посебен договор не е поинаку утврдено: за користење на фонограми и изведби во излетнички автобуси на туристички агенции, месечниот надомест изнесува 15 бодови по превозно средство.

- Ако со посебен договор не е поинаку утврдено: за користење на фонограми и изведби во авиони, месечниот надомест изнесува 1,5 бодови по лет.

2. За користење на фонограми и изведби на автобуска, железничка станица, пристанишата, аеродроми, месечниот надомест изнесува 130 бодови.

3. За користење на фонограми и изведби во такси возила, обврзник е такси здружението, а месечниот надомест по регистрирано такси возило изнесува 0.3 бодови.

XVII. УЧИЛИШТА ЗА ТАНЦУВАЊЕ

Тарифен број 22

За користење на фонограми и изведби во училиштата за танцување месечниот надоместок изнесува 10 бодови.

XVIII. САЛОНИ ЗА ИГРА

Тарифен број 23

За користење на фонограми и изведби во салони за забава и/или игри, билијард клубови, флиперници, автомати, куглани, обложувалници и слично, кои користат музика по механички пат, доколку не пружаат угостителски услуги, месечниот надоместок изнесува 5 бодови.

XX. АЕРОБИК И ФИТНЕС КЛУБОВИ

Тарифен број 25

Ако со посебен договор не е поинаку утврдено, за користење на фонограми и изведби во центри за аеробик и сл. активности и фитнес клубови месечниот надоместок изнесува 100 бодови.

XXIII. ВЕРСКИ ОБЈЕКТИ

Тарифен број 28

Ако со посебен договор не е поинаку утврдено за користење на фонограми во верски објекти, надоместокот изнесува 10 бода месечно.

XXIV. ГРОБИШТА И КРЕМАТОРИУМИ

Тарифен број 29

За користење на фонограми во капели на гробишта и крематориуми надоместокот се плаќа месечно и изнесува 10 бода по капела.

XXV. ЈАВНИ ПАРКИНЗИ И ГАРАЖИ

Тарифен број 30

За користење на фонограми на јавни паркинзи и гаражи се плаќа месечен пашален износ во вредност од 16 бода зголемен за 0,1 бод за секое паркинг место.

XXVI. ТЕЛЕФОНСКИ УСЛУГИ

Тарифен број 31

Ако со посебен договор не е поинаку утврдено за користење на фонограми преку телефон месечниот надоместок изнесува 10 бода по влезна операторска линија.

Доколку не постои посебен договор, а корисникот не и достави на ММИ потполни и вистинити податоци за остварениот приход, надоместокот ќе се пресмета во дуплиран износ од последниот месец за кои постојат податоци. (оспорен став)

Доколку се работи за нов корисник, а тој не достави податоци за остварениот приход, надоместокот ќе се пресмета во дуплиран износ од познати податоци на други корисници. (оспорен став)

XXVII. ИНТЕРНЕТ УСЛУГИ

Симул кастинг

Тарифен број 32

Ако со посебен договор не е поинаку утврдено, за користење на фонограми и изведби преку истовремено радиодифузно емитување на радио или телевизиска програма по пат на сателит и/или веб стриминг, наречено симул кастинг, надоместок на годишно ниво се утврдува во износ од 20% од висината на надоместокот кој што соодветниот радиодифузер го плаќа согласно Тарифните броеви 1, 2 и 3, пропорционално на времето на емитување на програмата по пат на сателит и/или веб стриминг.

Доколку не постои посебен договор, а корисникот не и достави на ММИ потполни и вистинити податоци за времето на емитување на програмата по пат на сателит и/или веб стриминг, надоместокот ќе се пресмета во дуплиран износ од последниот месец за кој постојат податоци.

Доколку се работи за нов корисник, а тој не достави податоци за времето на емитување на програмата преку сателит и/или веб стриминг, надоместокот ќе се пресмета како да е програ-

мата емитувана континуирано во текот на 24 часа, во текот на целата година.

XXVIII. ВЕБ КАСТИНГ

Тарифен број 33

Ако со посебен договор не е поинаку утврдено за користење на фонограми и изведби преку веб кастинг месечниот надоместок изнесува 0,001 бод по бројот на логирани корисници, но не помалку од 42 бода.

Доколку не постои посебен договор, а корисникот не и достави на ММИ потполни и вистинити податоци за бројот на логирани корисници во текот на еден месец, надоместокот ќе се пресмета во дупли износ од последниот месец за кои постојат податоци.

Доколку се работи за нов корисник, а тој не достави соодветни податоци надоместокот ќе се пресмета во дупли износ од познати податоци на други соодветни корисници.

XXIX. РИНГ ТОНОВИ

Тарифен број 34

Ако со посебен договор не е поинаку утврдено за користење на фонограми преку ринг тонови месечниот надоместок изнесува 4% од приходот оставарен од тие услуги према бројот на корисници, но не помалку од минималниот апсолутен износ кој изнесува 20 бода.

Доколку не постои посебен договор, а корисникот не и достави на ММИ потполни и вистинити податоци за остварениот приход, надоместокот ќе се пресмета во дупли износ од последниот месец за кои постојат податоци.

Доколку се работи за нов корисник, а тој не достави податоци за остварениот приход, надоместокот ќе се пресмета во дупли износ од познати податоци на други корисници.

НАДОМЕСТ ЗА КОНЦЕРТИ И ДРУГИ МАНИФЕСТАЦИИ

XXX. КОНЦЕРТИ И ДРУГИ ИНТЕРПРЕТАТОРСКИ ПРИРЕДБИ

Тарифен број 35

(оспорен е ставот 6 кој гласи:)

Организаторот на концертот или друг вид интерпретаторска приредба е должен истата да ја пријави на ММИ најмалку

15 дена пред одржувањето на истата, и да достави податоци за остварениот приход или направените трошоци, во рок од 15 (петнаесет) дена по одржувањето на истиот. Доколку корисникот не и достави на ММИ потполни и вистинити податоци за остварениот приход, или направените трошоци, надоместокот ќе се пресмета во десеткратен износ од минималниот износ утврден за плаќање согласно овој тарифен број.

XXXI. ЗАБАВНИ ПРИРЕДБИ

Тарифен број 36

За користење на фонограми:

а) на забава, игранка, другарска вечер, прослава, банкет, матурска, бруцошка, дипломска, клупска вечер и сл. со наплата на влезница или друг облик на наплата надоместот изнесува 4% од приходот, а најмалку 15 бода, колку што изнесува надоместот и во случај кога приредбата е без наплата.

б) на сезонски забавни приредби како што се бал, маскенбал, карневал, пречек на Нова година, 8 Март и слично со наплата на влезници или друг облик на наплата, надоместот изнесува 4% од приходот, а најмалку 20 бода, колку што изнесува надоместот и во случај кога приредбата е без наплата.

XXXII. ДРУГИ ПРИРЕДБИ

Тарифен број 37

(оспорена е точката г) која гласи:

За јавно соопштување на фонограми:

.....

г) на свадби, крштивки, сунет и слични приредби кои се одржуваат во простории во кои се врши угостителска дејност (ресторани, ноќни клубови и барови, диско клубови, домови на културата, саеми, музеи, шатор, дворови и сл. и надоместот по приредба изнесува 20 бода.

4. Врз основа на доставената документација, во претходна постапка беше утврдена следнава фактичка состојба:

„ММИ“ (Македонска музичка индустрија) претставува Организација за колективно управување на правата на продуцентите на фонограми и уметниците музички изведувачи.

Колективното управување на наведените права ММИ го врши врз основа на Решение за давање дозвола за колективно

управување бр.54-5231/2 од 10 мај 2012 година на Министерот за култура.

На 18 јули 2012 во весникот „Дневник“, ММИ објавила јавен повик до сите корисници на фонограми и изведби во рок од 30 дена од денот на објавувањето на повикот да дадат свое мислење по Предлог-правилникот за утврдување на висината на надоместоците за користење на фонограми и изведби заедно со Тарифата која била објавена на интернет страницата на ММИ.

На 24 јули 2012 година Здружението на хотели, ресторани и кафетерии – ХОТАМ (подносител на предметната иницијатива пред Уставниот суд) со писмен допис ја известило ММИ дека не се сложуваат со Предлог правилникот за утврдување на висината на надоместоците за користење на фонограми и Тарифата за висината на надоместоците за користење на фонограми изведби.

Мислења и забелешки на Предлог-правилникот дале: Стопанска комора на Македонија, Стопанска комора – Здружение за угостителство и туризам, ХОТАМ здружение на хотели, ресторани и кафетерии, Македонија турист, Фершпед, Групација на националните радиодифузери при Стопанска комора на Република Македонија, Радио Канал 77 од Штип, Македонски телеком Скопје, Близуу Скопје, Диги плус мултимедија, ЈСП Скопје, Здружение на приватни превозници на град Скопје.

Со оглед на тоа што биле дадени забелешки и несогласувања со Тарифата, ММИ се обратила и побарала мислење по однос на отворените прашања од Комисијата за посредување согласно член 140 став 3 од Законот за авторското право и сродните права.

Комисијата за посредување при Министерството за култура дала писмено мислење на 22 октомври 2012 година.

Врз основа на мислењето од Комисијата, ММИ го изменила Предлог-правилникот (со Одлука од 5 ноември 2012 година).

Конечниот текст на Правилникот Собранието на ММИ го донело на 10 ноември 2012 и тој бил објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр.142/2012 од 13 ноември 2012 година.

На 19 декември 2012 година ММИ до Стопанската комора на РМ упатила писмен повик за започнување преговори во врска склучување на договори за утврдување на висината на надоместокот за јавно соопштување на фонограми издадени за комерци-

јална цел и изведби кои самите по себе се радиодифузни или се направени од снимка.

На 25 декември 2012 година ММИ упатила ист таков повик до ХОТАМ, Охрид, со цел да биде постигнат општ договор за утврдување на висината на надоместокот.

Во октомври 2013 година, бил донесен Законот за изменување и дополнување на Законот за авторското право и сродните права („Службен весник на Република Македонија“ бр.147/2013), со кој е воведен нов пододдел во Законот со наслов - Постапка за донесување на тарифа, со кој практично е изменета постапката за донесување на тарифата. Со новите одредби (од член 140 и 140-а) се предвидува Владата на Република Македонија да дава согласност на предлог- тарифата, по што Тарифата се објавува во „Службен весник на Република Македонија“.

Во членот 30 од преодните и завршните одредби од Законот за изменување и дополнување на Законот за авторското право и сродните права е предвидено дека организациите за колективно управување со авторското право и сродните права кои имаат дозвола за колективно управување и започнале со работа согласно со членот 150 став 3 од Законот за авторското право и сродните права („Службен весник на Република Македонија“ број 115/10 и 51/11) се должни во рок од 30 дена сметано од денот на влегувањето во сила на овој закон да го објават јавниот повик од членот 12 став 1 од овој закон и во рок од четири месеци од денот на влегувањето во сила на овој закон да ги усогласат актите и работата со одредбите од овој закон. Доколку организациите од ставот (1) на овој член во рок од 30 дена од денот на влегувањето во сила на овој закон не го објават јавниот повик од членот 12 од овој закон и во рок од четири месеци од денот на влегувањето во сила на овој закон не ги усогласат актите и работата со одредбите на овој закон Министерството за култура со решение ќе ја одземе дозволата за колективно управување.

Во текот на 2014 година, по истекот на рокот од 4 месеци за усогласување на работата и актите на организациите за колективно управување со авторското право и сродните права, Уставниот суд неколку пати писмено се обрати до доносителот на оспорениот акт – Македонска музичка индустрија (ММИ) која го извести Судот дека во рокот предвиден со Законот организацијата го објавила јавниот повик, со што ја започнала постапката за донесување на нова тарифа.

Од дописот бр.141/0101 од 5 јануари 2015 година на ММИ се утврди дека ММИ во рокот предвиден со Законот за изменување и дополнување на Законот за авторското право и сродните права („Службен весник на Република Македонија“ бр.147/2013) ги изготвила Предлог-правилникот и Предлог-тарифата за висината на надоместоците за користење на фонограми и снимени изведби и истите ги доставила до Министерството за култура на Република Македонија, на натамошно постапување, односно на давање согласност.

Министерството за култура со допис УП1 58-4 од 27 февруари 2015 година, го извести Уставниот суд дека постапката за давање на согласност на Предлог-тарифата на организацијата за колективно управување со правата на произведувачите на фонограми и уметниците музички изведувачи ММИ се уште не е завршена, односно дека одлуката за давање или одлука со која не се дава согласност на предлог-тарифата се уште не е донесена.

Министерството за култура повторно на 30.06.2015 година, писмено го извести Судот, дека постапката за давање согласност на Предлог-тарифата на Организацијата за колективно управување на правата на произведувачите на фонограми и уметниците музички изведувачи ММИ е се уште во тек.

Од наведената фактичка состојба Судот утврди дека оспорениот правилник за надоместоците за користење на фонограми и изведби и Тарифата за надоместоци за користење фонограми и изведби („Службен весник на Република Македонија“ бр.142 /2012) е се уште во примена, иако роковите за неговото усогласување, односно за донесување на нова Тарифа согласно нова, изменета процедура се одамна изминати.

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

Со член 47 став 2 од Уставот се гарантираат правата што произлегуваат од научното, уметничкото или друг вид интелектуално творештво.

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

Правата што произлегуваат од научното, уметничкото или друг вид интелектуално творештво во Република Македонија се регулирани со Законот за авторското право и сродните права

(„Службен весник на Република Македонија“ бр. 115/2010, 51/2011 и 147/2013) со кој се уредува правото на авторите над своите авторски дела (во натамошниот текст: авторското право), правата на уметниците-изведувачи, на произведувачите на фонограми, на произведувачите на видеограми (филмски продуценти), на радио-телевизиските организации, на издавачите и на изготвувачите на бази на податоци над своите предмети на сродни права (во натамошниот текст: сродните права), остварувањето и заштитата на авторското право и сродните права и важењето на законот.

Според членот 3 од Законот, авторот, односно носителот на сродно право, има право на правичен надомест за секој вид користење на авторското дело, односно предметот на сродно право, доколку со овој закон поинаку не е определено.

Сродните права (кои се предмет на оваа иницијатива) се уредени во посебна глава од Законот, при што предметот на сродните права е уреден со членот 99. Според овој член, предмети на сродни права се изведбите на уметниците-изведувачи, фонограмите на произведувачите на фонограми, видеограмите на филмските продуценти, програмите на радио-телевизиските организации, изданијата на издавачите и базите на податоци на нивните изготвувачи.

Покрај моралните и материјалните права на изведувачот (уредени со член 103 и член 104 од Законот), согласно членот 105 изведувачот има право на дел од единствениот надоместок за секое јавно соопштување на фонограм со негова изведба, издаден за комерцијална цел, доколку со овој закон поинаку не е определено.

Според член 109 од Законот, произведувач на фонограм, во смисла на овој закон, е физичко или правно лице што презема иницијатива, организација, финансирање и одговорност за прво снимање на звуците од изведба, на други звуци или звучни појави (во натамошниот текст: фонограм). 2. Фонограм, во смисла на овој закон, е снимка на звуци од изведба или други звуци или звучни појави, освен на снимка вградена во аудиовизуелно дело. Правата над фонограмот на кој било начин не се ограничени со вградувањето на фонограмот во видеограм. 3. Снимка, во смисла на овој закон, е отелотворување (запис на носач на тон) на звуци или звучни појави од што тие може да бидат восприемани, умножени или соопштени со помош на технички средства.

Според членот 111 од Законот, произведувачот на фонограми има право на дел од единствениот надоместок од јавно соопштување на неговиот фонограм издаден за комерцијална цел. 2. Како фонограм издаден за комерцијална цел се смета и фонограм ставен на располагање на јавноста. 3. Произведувачот на фонограми и изведувачот на изведбата вградена во фонограмот имаат право на подеднаков дел од единствениот надоместок од ставот 1 на овој член, доколку со договор поинаку не е определено. 4. Во случај од ставот 1 на овој член корисникот е должен за секое користење да го плаќа надоместокот од ставот 1 на овој член за правата на произведувачот на фонограми и за правата на изведувачот, доколку со овој закон поинаку не е определено. 5. Произведувачот на фонограми има право на дел од единствениот надоместок за умножување за приватно користење, согласно со членот 46 од овој закон.

Колективното управување со авторското право и сродните права е уредено во глава четврта од Законот. Според член 129 од Законот, носителите на авторското право и на сродните права можат да ги остваруваат правата определени со овој закон индивидуално (одделно за секое авторско дело, односно предмет на сродно право), лично, односно преку застапник или колективно (заедно за повеќе дела или предмети на сродни права и за повеќе носители на правата) преку организација за колективно управување со правата, на начин и под услови определени со овој закон. Колективното управување со правата од ставот (1) на овој член опфаќа правни работи со корисниците на правата, прибирање надоместоци од користењето, нивна распределба и заштита на правата пред државни органи и други субјекти.

Според членот 132 од Законот, колективното управување со авторското право и сродните права може да врши правно лице основано од носители на правата (физички и /или правни лица) за колективно управување со правата кое работи во свое име, а за сметка на носителите на правата и врз основа на дозвола од Министерството за култура (во натамошниот текст: организација). Организацијата работи со непрофитна цел врз принципите на рационалност и транспарентност и со почитување на правилата за конкуренција. Организацијата може да биде основана за одредени видови права или за права што припаѓаат на одделни носители.

Освен другите надлежности утврдени во членот 133 од Законот, организацијата е должна да донесува и објавува општи

акти за прибирање и за распределба на надоместоци од користењето, во согласност со закон; ги прибира утврдените надоместоци од корисниците и врши нивна распределба на носителите на правата во согласност со закон и општите акти; бара од корисниците информации и документи потребни за определување на висината на надоместокот за користење на правата; врши контрола на користењето на авторските дела, односно предметите на сродните права, обезбедува и овозможува јавност на работењето (обезбедува пристап на носителите на правата до информациите за користење на правата, за прибраните средства и за распределбата.

Основ за донесување на оспорениот правилник е членот 139 став 1 од Законот за авторското право според кој висината на надоместоците за користење, доколку со овој закон поинаку не е определено, се определуваат со:

1) општ договор меѓу организацијата и здруженијата на одделни категории корисници, односно нивните комори што го претставуваат мнозинството корисници (општ договор);

2) поединечен договор меѓу организацијата и поединечен корисник (поединечен договор) и

3) општ акт на организацијата за определување за висината на надоместоци за користење (во натамошниот текст: тарифата).

Според ставот 4 на овој член од Законот, доколку корисникот и организацијата не склучат поединечен договор за условите и висината на надоместокот, корисникот е должен да плаќа надоместок според општиот договор, односно тарифата.

Оспорениот правилник и тарифа биле донесени во постапка која што била уредена со членот 140 од Законот за авторското право и сродните права, според кој организацијата е должна пред донесувањето на тарифата од членот 139 став 1 точка 3 да побара мислење од корисниците и од соодветните здруженија на корисниците, односно нивните комори. Доколку субјектите во рок од 30 дена од денот на приемот на барањето не достават свои писмени мислења ќе се смета дека се согласни со предлог-тарифата. Доколку организацијата не ги прифати во целост или делумно предлозите и мислењата на субјектите, во рок од 15 дена од денот на приемот на истите, таа е должна да побара мислење од Комисијата за посредување во авторското право и сродните права во врска со предметот на несогласување. Комисијата ќе даде мислење во рок од 60 дена од денот на приемот

на барањето. Мислењето содржи оценка за тоа дали предлог-тарифата на здружението ги опфаќа правата за кое тоа здружение има дозвола, како и тоа дали надоместоците во тарифата се определени во согласност со законот. Доколку Комисијата не даде мислење во определениот рок се смета дека е согласна со предлог-тарифата. Тарифата по нејзиното донесување од надлежен орган се објавува во „Службен весник на Република Македонија“.

Овој член со Законот за изменување и дополнување на Законот за авторското право и сродните права („Службен весник на Република Македонија“ бр.147/2013) претрпел измени со кои се предвидува Тарифата да се носи по претходно дадена согласност од страна на Владата на Република Македонија (член 140 став 5).

Според изменетиот член 140 од Законот, организацијата е должна пред донесување на тарифата од членот 139 став 1 точка 3 од овој закон, со објавување јавен повик да побара мислење од корисниците, односно од соодветните здруженија на корисници, односно нивните комори. (2) Јавниот повик од ставот (1) на овој член се објавува во средствата за јавно информирање и на веб-страницата на организацијата и трае 30 дена од денот на објавувањето. Јавниот повик го содржи текстот на предлог-тарифата. Доколку субјектите од ставот (1) на овој член за времетраењето на јавниот повик не достават свои писмени мислења до организацијата ќе се смета дека се согласни со предлог-тарифата. (3) По истекот на рокот од јавниот повик од ставот (2) на овој член организацијата во рок од 15 дена утврдува предлог-тарифа и ја доставува на мислење до Комисијата за посредување во авторското право и сродните права (во натамошниот текст: Комисијата за посредување). (4) Кон барањето за мислење од ставот (3) на овој член организацијата е должна да ги достави писмените мислења од корисниците со образложение за причините за нивното прифаќање, односно неприфаќање.

Со новиот член 140-а е уредена постапката за донесување на тарифата. Согласно овој член, Комисијата за посредување во рок од 15 дена од денот на доставувањето на предлог-тарифата од членот 140 став 3 од овој закон до организацијата и до корисниците кои доставиле мислења по предлог-тарифата од членот 140 став 2 од овој закон, доставува мислење по предлог-тарифата. (2) Мислењето од ставот 1 на овој член содржи оценка за тоа дали предлог-тарифата на организацијата ги опфаќа

правата за кои таа има дозвола, оцена за тоа дали надоместоците во предлог-тарифата се определени во согласност со одредбите на овој закон, оцена за висината на надоместоците, како и став по однос на предметот на несогласувањето по предлог-тарифата меѓу организацијата и корисниците. (3) Организацијата е должна во рок од десет дена од денот на приемот на мислењето од ставот 1 на овој член да го усогласи текстот на предлог-тарифата со мислењето на Комисијата за посредување и усогласениот текст на предлог тарифата да го достави до Комисијата за посредување. (4) Комисијата за посредување, во рок од десет дена од денот на доставувањето на предлог-тарифата од ставот (3) на овој член, предлог-тарифата со мислење од Комисијата за посредување по предлог-тарифата ја доставува до Владата на Република Македонија за добивање на согласност. (5) Владата на Република Македонија донесува одлука за давање на согласност, односно одлука со која не се дава согласност на предлог-тарифата од ставот (4) на овој член. (6) Тарифата за која Владата на Република Македонија донела одлука за давање на согласност, организацијата ја доставува за објавување во „Службен весник на Република Македонија“. (7) Доколку Владата на Република Македонија донесе одлука со која не дава согласност на предлог-тарифата од ставот 4 на овој член, Министерството за култура во рок од 30 дена со решение на организацијата и ја одзема дозволата за колективно управување. (8) Против решението од ставот 7 на овој член може да се поведе управен спор пред надлежен суд.“

Со Законот за изменување и дополнување на Законот за авторското право и сродните права, била изменета и одредбата од членот 137 со која се определуваат основите за определување на надоместоците. Со изменетата одредба од членот 137 извршено е прецизирање, односно воведени се нови основи за определување на надоместоците (пр. кога користењето на авторското дело односно предметот на сродните права се врши од страна на радио-телевизиска организација, во случај кога се врши од страна на радио-телевизиска организација која со закон е обврзана да емитува музички дела на македонски јазик или на јазиците на етничките заедници, кога користењето на авторското дело односно предметот на сродните права се врши од страна на кабелските оператори). Со изменетата одредба исто така е дефинирано што претставува корисник и траен корисник и е утврдено дека организацијата нема право да бара наплата на надоместоци од лица кои се крајни корисници (член 137 став 4).

Со оглед на тоа што станува збор за суштински измени (измени на постапката за донесување на тарифата како и измени на основите за определување на надоместоците), во членот 30 од преодните и завршните одредби од Законот за изменување и дополнување на Законот за авторското право и сродните права е предвидено дека организациите за колективно управување со авторското право и сродните права кои имаат дозвола за колективно управување и започнале со работа согласно со членот 150 став 3 од Законот за авторското право и сродните права („Службен весник на Република Македонија“ број 115/10 и 51/11) се должни во рок од 30 дена сметано од денот на влегувањето во сила на овој закон да го објават јавниот повик од членот 12 став 1 од овој закон и во рок од четири месеци од денот на влегувањето во сила на овој закон да ги усогласат актите и работата со одредбите од овој закон. Доколку организациите од ставот (1) на овој член во рок од 30 дена од денот на влегувањето во сила на овој закон не го објават јавниот повик од членот 12 од овој закон и во рок од четири месеци од денот на влегувањето во сила на овој закон не ги усогласат актите и работата со одредбите на овој закон Министерството за култура со решение ќе ја одземе дозволата за колективно управување.

Во членот 31 од наведениот закон е утврдено дека постапките за донесување на статутот, тарифата и општиот акт за распределба на надоместоците на организацијата за колективно управување со авторското право и сродните права започнати согласно Законот за авторското право и сродните права („Службен весник на Република Македонија“ бр. 115/10 и 51/11) ќе завршат во согласност со одредбите од овој закон.

Поаѓајќи од начелото на владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок како и од начелата на уставност и законитост утврдени во член 51 од Уставот, пред Судот основано се постави прашањето дали оспорениот правилник и тарифа можат и понатаму да егзистираат во правниот поредок, имајќи ги предвид наведените измени во Законот за авторското право и сродните права кои предвидуваат овие акти да се носат во изменета постапка, а исто така и поради тоа што во законот се утврдени прецизни рокови за усогласување на подзаконските акти со законот, кои што рокови се одамна поминати. Во вакви околности, Судот оцени дека натамошното егзистирање и примена на оспорените акти во правниот поредок е спротивно на наведените начела, поради што основано го постави прашањето за согласноста на целината на Правилникот за надоместоците за

користење на фонограми и изведби и Тарифата за надоместоците за користење фонограми и изведби со одредбите од членот 8 алинеја 3 и член 51 од Уставот на Република Македонија.

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.201/2012 од 23.12.2015)**

I.3. РЕШЕНИЈА ЗА НЕПОВЕДУВАЊЕ НА ПОСТАПКА

I.3.1. РЕШЕНИЈА ЗА НЕПОВЕДУВАЊЕ НА ПОСТАПКА ЗА ОЦЕНУВАЊЕ НА УСТАВНОСТА НА ЗАКОНИ

15.

У.бр.148/2014

- Присилна наплата на неплатен данок на имот

Различната положба на даночниот обврзник, од една страна, и на должникот на даночниот обврзник, од друга страна, во врска со присилна наплата на даночниот долг на даночниот обврзник го оправдува различното дејство на нивните жалби предвидено со оспорената одредба, поради што не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член со 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 јануари 2015 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 73 став 3 од Законот за даноците на имот („Службен весник на Република Македонија“ бр.61/2004, 92/2007, 102/2008, 35/2011, 53/2011, 84/2012 и 188/2013).

2. Стамен Филипov 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, „оваа одредба нема уставна основаност, затоа што овие субјекти не ги третира на ист, еднаков начин, што не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 9 од Уставот на Република Македонија. Бидејќи жалбата на даночниот обврзник не го одлага извршувањето на решението, додека пак жалбата на должникот на даночниот обврзник ја одлага наплатата на решението и овој субјект е во привилегирана положба во однос на првиот субјект-даночниот обврзник.“

Во иницијативата, понатаму, се наведува дека „еднаквоста е начело според кое сите луѓе се рамноправни, односно еднакви во обврските и правата. Уставот и законите мораат еднакво да се применуваат кон сите граѓани, групи и институции, што, во случајот, не е така. Правото на еднаквост пред Уставот и законите опфаќа две елементи: прво, сите граѓани еднакво се третираат во уставниот и законодавните текстови, односно Уставот и законите важат еднакво за сите граѓани и, второ, Уставот и законите еднакво се применуваат кон сите граѓани од страна на државните органи. Ако не се применуваат еднакво, тогаш настапува дискриминација како забрането однесување. Меѓутоа, очигледно законодавецот при нормирањето на оспорената одредба ова не го имал предвид и не го применил.“

Подносителот на иницијативата на крај наведува дека член 73 став 3 од Законот за даноците на имот не бил во согласност со член 8 став 1 алинеите 1 и 3, член 9 и член 51 од Уставот на Република Македонија, поради што предлага негово укинување или поништување.

3. Судот на седницата утврди дека оспорената одредба е сместена во Третиот дел од Законот насловен како „Утврдување и наплата на даноците на имот“ и во Подделот 6 насловен како „Присилна наплата“.

Во член 73 став 1 од Законот се определува дека „Градоначалникот на општината, градоначалникот на општините во градот Скопје и градоначалникот на градот Скопје можат, заради наплата на даночниот долг, да донесат решение за забрана на користење на средствата на даночниот обврзник од неговите сметки, на личните примања од работниот однос и на неговите побарувања, а на носителот на платниот промет, на должникот на даночниот обврзник, односно на исплатителот на личните примања да им наложи средствата да ги уплатат во корист на даночниот долг.“

Според став 2 од истиот член на Законот, „Против решението од ставот 1 на овој член, даночниот обврзник и неговиот должник можат да поднесат жалба до министерот за финансии во рок од осум дена од денот на доставувањето на решението.“

Во оспорениот член 73 став 3 од Законот за даноците на имот се определува дека „Жалбата на даночниот обврзник не го одлага извршувањето на решението, додека жалбата на должникот на даночниот обврзник ја одлага наплатата на решението.“

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, како и владеењето на правото.

Според член 9 од Уставот, „граѓаните на Република Македонија се еднакви во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба“ (став 1). „Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви“ (став 2).

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

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 основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот се темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, при што граѓаните

се меѓусебно еднакви во слободите и правата, како и пред Уставот и законите. Темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија е и владеењето на правото, кое се остварува, покрај другото, така што законите мораат да бидат во согласност со Уставот, сите други прописи со Уставот и со закон и така што секој е должен да ги почитува Уставот и законите. Од изнесените уставни одредби произлегува и тоа дека секој е должен да плаќа данок и други јавни давачки и да учествува во намирувањето на јавните расходи на начин утврден со закон.

Во член 73 став 1 од Законот за даноците на имот се пропишува овластување за градоначалниците на општините и за градоначалникот на град Скопје, при присилна наплата на неплатените даноци на имот, да донесуваат, покрај другото, решение за забрана на користење на средствата на даночниот обврзник од неговите сметки, на личните примања од работниот однос или на неговите побарувања, како и за наложување на должникот на даночниот обврзник средствата од долгот да ги уплатат заради подмирување на даночниот долг. Според тоа, присилната наплата на неплатените даноци на имот можат да се наплатат од даночниот обврзник директно (од неговите сметки, од личните примања од работниот однос или од неговите побарувања) или индиректно (од долгот што го има трето физичко или правно лице кон даночниот обврзник).

При таква различна положба на даночниот обврзник, од една страна, и на должникот на даночниот обврзник, од друга страна, во врска со присилна наплата на даночниот долг на даночниот обврзник, Судот утврди дека различноста на дејството на нивните жалби е последица на нивната различна положба во таа постапка. Поради тоа, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 73 став 3 од Законот со член 8 став 1 алинеите 1 и 3, член 9 и член 51 од Уставот на кои упатува подносителот на иницијативата.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот 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.148/2014 од 21.01.2015)**

16.

У.бр.56/2014

- Дисциплинска одговорност на даночен службеник

Прашањата на дисциплинската одговорност на даночните службеници, формирањето на дисциплинска комисија, водењето на постапката, донесување на решение од страна на директорот на Управата, можноста за поднесување на жалба, органот кој одлучува по жалбата како и прашањето за тоа кога решението станува конечно се децидно уредени во Законот за Управата за јавни приходи, поради што не може да се постави прашањето за согласноста на оспорените делови од членовите 63 и 64 од Законот со уставните одредби на кои се повикува подносителот, затоа што со нив не се оневозможува остварување на правата од работен однос и судска заштита.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 јануари 2015 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 63 и член 64 алинеја 2 во деловите „или со истекот на рокот за одлучување по жалба против решението“ од Законот за Управата за јавни приходи („Службен весник на РМ“ бр.43/2014).

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 63 и 64 алинеа 3 во деловите „или со истекот на рокот за одлучување по жалба против решението“ од Законот означен во точката 1 од ова

решение. При анализата на текстот од Законот, Судот утврди дека подносителот го оспорува членот 64 алинеја 3, а во суштина се работи за членот 64 алинеја 2 во наведениот дел што ќе биде предмет на оценување на уставноста.

Според подносителот на иницијативата оспорените делови од членовите 63 и 64 од Законот за јавни приходи не биле во согласност со член 8 став 1 алинеја 1 и 3, член 9, член 32 став 1 и 2, член 50 став 2, член 51 и Амандман XXI од Уставот. Ова од причина што со оспорените законски делови, биле нејасни, непрецизни и двосмислени со што се оставало можност за нивна различна примена на кој начин се создавала правна несигурност за граѓаните, што не било во согласност со начелото на владеење на правото утврдено во член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот.

Освен тоа според подносителот со оспорените законски делови овие граѓани – државни службеници биле ставени во нееднаква правна положба, со другите службеници, а особено ако се погледнат одредбите на членовите 62 и 65 од истиот закон, на кој начин се повредувало едно од основните слободи и права на човекот и граѓанинот, а тоа било правото на еднаквост.

3. Судот на седницата утврди дека според член 63 од Законот за Управата за јавни приходи договор за вработување во Управата за јавни приходи може да се откаже заради утврдена дисциплинска одговорност на даночниот службеник, со денот на конечноста на решението или со истекот на рокот за одлучување по жалба против решението.

Според член 64 алинеја 2 од истиот закон на даночниот службеник ќе му се откаже договорот за вработување: ако се утврди дека при вработувањето премолчил или дал неистинити податоци во однос општите и посебните услови за вработување со денот на конечност на решението или со истекот на рокот за одлучување по жалба против решението.

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

Според член 9 од Уставот, граѓаните на Република Македонија се еднакви во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло,

политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба. Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Според член 32 став 2 од Уставот, секому под еднакви услови му е достапно секое работно место, а според став 5 на овој 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 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 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 членот 1 став 1 од Законот за Управата за јавни приходи, со овој закон се уредува организацијата, делокругот на работа, начинот на вршење на работата и раководење со Управата за јавни приходи, даночните надлежности, класификацијата на работните места, како и овластувањата и одговорностите при собирањето, евидентирањето, обработката и заштитата на податоци во врска со работите на Управата за јавни приходи.

Според ставот 2 од наведениот член, со овој закон се уредуваат специфичностите во правата, обврските и одговорностите на даночните службеници, вработувањето, унапредувањето, стручното усовршување и оспособување, мерењето на учинокот, кодексот на однесување, наградите и признанијата, како и финансирањето на Управата за јавни приходи.

Во членот 2 од Законот е определено дека Управата за јавни приходи е орган на државната управа во состав на Министерството за финансии, со својство на правно лице.

Согласно член 10 од Законот со работата на Управата за јавни приходи раководи директор и заменик-директор кои ги

именува Владата на Република Македонија на предлог на министерот за финансии.

Во членот 27 од Законот е предвидено дека прашањата во врска со работниот однос на даночните службеници се уредуваат со овој закон, а за сите прашања кои не се уредени со овој закон се применуваат одредбите од законот кој го уредува статусот на административните службеници, како и општите прописи за работни односи.

Во дел II Глава IV. „Даночни службеници“ покрај другите прашања, кои се однесуваат на даночните службеници во членовите од 43 до 57 од Законот е уредено прашањето на дисциплинска одговорност на даночните службеници.

Во членот 43 од Законот е предвидено дека:

(1) Даночниот службеник е лично одговорен за вршењето на работите и работните задачи од работното место.

(2) За повреда на службената должност даночниот службеник одговара дисциплински.

(3) Одговорноста за сторено кривично дело, однос но прекршок не ја исклучува дисциплинската одговорност на даночниот службеник.

Во членот 44 од Законот се утврдени основите поради кои на даночниот службеник може да му се откаже договорот за вработување поради кршење на работниот ред и дисциплина или неисполнување на обврските утврдени со закон, колективен договор, правилата и прописите на Управата за јавни приходи, актот за систематизација на работните места во Управата за јавни приходи и договорот за вработување.

Согласно членот 45 од Законот, на даночниот службеник може со решение да му се изрече дисциплинска мерка: писмена опомена, парична казна и откажување на договорот за вработување.

Решението за изрекување дисциплинска мерка го донесува директорот (член 51). Решението за изрекување на дисциплинската мерка содржи и образложение за основот и причините за изрекување на дисциплинската мерка.

Согласно член 54 од Законот, против решението за изрекување на дисциплинска мерка, даночниот службеник има право на жалба во рок од осум дена од денот на приемот на решението. Жалбата го одлага извршувањето до донесување на конечна

одлука по жалбата или до истекот на рокот за одлучување по жалбата. Жалбата се поднесува преку Управата за јавни приходи до Агенцијата за администрација.

(2) Управата за јавни приходи е должна жалбата, со придружните списи да го достави до Агенцијата за администрација најдоцна во рок од седум дена од денот на приемот.

Во членот 55 од Законот е предвидено дека за водење на постапка за утврдување на дисциплинска одговорност на даночниот службеник во случаите утврдени со овој закон, директорот формира комисија за утврдување на дисциплинска одговорност.

(2) Комисијата од ставот (1) на овој член е составена од 54 члена и нивни заменици.

(3) Комисијата од ставот (1) на овој член, постапката за утврдување на дисциплинска одговорност на даночниот службеник ја води согласно со Колективниот договор на Управата за јавни приходи.

Во делот „Престанок на работен однос“ односно во членовите од 61 до 65 од Законот, во кој се поместени и оспорените членови е предвидено дека директорот го прекинува договорот за вработување на даночниот службеник кога истиот ќе ги исполни условите за пензија, а договорот за вработување престанува да важи ако под условите и на начин пропишани со закон е утврдено дека кај даночниот службеник дошло до губење на работната способност, со денот на доставувањето на правосилно решение за утврдување на изгубената работна способност.

Во членот 63 од Законот е предвидено дека договорот за вработување во Управата за јавни приходи може да се откаже заради утврдена дисциплинска одговорност на даночниот службеник, со денот конечности на решението или со истекот на рокот за одлучување по жалба против решението.

Според член 64 од Законот на даночниот службеник ќе му се откаже договорот за вработување:

- ако даночниот службеник писмено изјави дека го откажува договорот за вработување,

- ако се утврди дека при вработувањето премолчил или дал невистинити податоци во однос општите и посебните услови за вработување со денот на конечности на решението или со истекот на рокот за одлучување по жалба против решението,

- ако биде оценет со оцена “не задоволува“ два пати последователно или во последните пет години најмалку трипати,

- поради деловни причини и
- во други случаи утврдени со закон.

Тргнувајќи од наведените уставни одредби на кои се повикува подносителот на иницијативата наспрема наводите изнесени во иницијативата во врска со оспорените делови од членовите 63 и 64 од Законот кои подносителот ги гледа изолирано сами за себе, а не во контекст на целината на законот, Судот оцени дека се неосновани.

Ова од причина што од анализата на целината на Законот, која целина подносителот воопшто не ја имал во предвид, недвосмислено произлегува дека законодавецот многу јасно и децино ги уредил прашањата на дисциплинската одговорност на даночните службеници, формирањето на дисциплинска комисија, водењето на постапката, донесување на решение од страна на директорот на Управата, можноста за подесување на жалба, кој одлучува по жалбата како и прашањето на тоа дека решението станува конечно откако надлежниот орган ќе се произнесе по жалбата или кога ќе истече рокот за поднесување на жалба против решението.

Имајќи го предвид наведеното, Судот утврди дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорените делови од членовите 63 и 64 од Законот со уставните одредби на кои се повикува подносителот, затоа што со нив не се оневозможува остварување на правата од работен однос и судска 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 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.56/2014 од 28.01.2015)**

17.

У.бр.123/2014

- Имотно-правни обврски на граѓанинот во постапка за отпуст од државјанство

Фактот што законодавецот во постапката за отпуст од државјанство, не ги навел конкретно, таксативно, имотно-правните обврски на граѓанинот кон државните органи, ниту навел на кои државни органи се однесува оваа обврска, не ги прави одредбите нејасни и неприменливи и со истите не се повредува приципот на владеењето на правото.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеите 2 и 3 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 04 февруари 2015 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 17 став 1 точките 2 и 4 од Законот за државјанството на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" број 67/92, 8/2004, 98/2008 и 158/2011).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 14 во делот: „доколку против нив не се води кривична постапка во Република Македонија, за кривични дела со кои се загрозува безбедноста и одбраната на Република Македонија“ од Законот за изменување и дополнување на Законот за државјанството на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" број 8/2004).

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.

Според подносителот на иницијативата, оспорениот член 17 став 1 точка 2 од Законот за државјанството на Република Македонија, претставувал одредба која била нејасна, непрецизна и непотполна, затоа што не се знаело на кои имотно-правни обврски мислел законодавецот, а исто така, не се знаело спрема кои државни органи подносителот на барањето за отпуст од државјанство на Република Македонија имал или има имотно-правни обврски. Поради тоа, оспорената одредба фактички била неспроведлива во практика и истата не била во согласност со член 4 став 3, член 8 став 1 алинеите 1 и 3 и член 51 од Уставот на Република Македонија.

При одлучувањето за основаноста на овој дел од иницијативата, подносителот предлага Уставниот суд да ги има предвид своите одлуки: У.бр.153/2008 од 11.02.2009 година, У.бр.177/2008 од 14.01.2009 година, У.бр.11/2009 од 23.09.2009 година и У.бр.230/2009 од 14.07.2010 година.

Ограничувањето наметнато со оспорената одредба не можело да се подведе под член 27 ставовите 2 и 3 од Уставот, според кои секој има право да ја напушти територијата на Републиката и да се врати во Републиката, а остварувањето на овие права можело 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, поради што одредбата била во спротивност и со член 54 став 1 од Уставот, според кој слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да се ограничат само во случаи утврдени со Уставот, а не со закон, како во случајов.

Оспорениот член 17 став 1 точка 4 од Законот исто така немал основ во Уставот и бил во спротивност со член 4 став 3, член 8 став 1 алинеите 1 и 3, член 9 став 2, член 27 ставовите 2 и 3, член 51 и особено член 54 став 1 од Уставот на Република Македонија.

Имено, слободите и правата биле уставна, а не законска материја. Уставниот карактер имал три димензии: прво, слободите и правата се остваруваат врз основа на Уставот, а не врз основа на закон или други акти; второ, слободите и правата ги димензионира уставотворецот, а не законодавецот и трето, слободите и правата може да ги ограничува само уставотворецот, а не и законодавецот. Во таа смисла, требало да се сфати и непосредното остварување на уставните слободи и права, без посредување на законодавецот. Само како исклучок, законот

можел да го уредува начинот на остварување на одредени слободи и права, и тоа само во случаи утврдени со Уставот. Исклучувањето на законодавецот од областа на слободите и правата претставува бариера за арбитрерно однесување на законодавецот и за спуштање на слободите и правата од уставно на законодавно рамниште.

Според член 139 став 3 од Законот за општата управна постапка, службеното лице кое ја води постапката по службена должност ќе прибави податоци за фактите за кои службена евиденција води органот надлежен за решавање. Службеното лице ќе постапи на истиот начин во однос на фактите за кои службена евиденција води друг државен орган, односно друг субјект, а не како што тоа било пропишано со оспорениот член 17 став 1 точка 4 од Законот за државјанството на Република Македонија, странката да достави доказ од надлежен орган дека не е поведена стечајна постапка, односно постапка за престанок на трговското друштво чиј основач или содружник е, односно за трговец поединец. Исто така, според член 140 став 2 од Законот за општата управна постапка, ... Од странката нема да се бара да прибави и да поднесе докази што побрзо и полесно може да ги прибави органот што ја води постапката, ниту да поднесува такви уверенија за кои органите не се должни да ги издаваат според членот 175 од овој закон.

Со Кривичниот законик не биле предвидени како посебен вид кривични дела со кои се загрозува безбедноста и одбраната на Република Македонија. Тргувајќи од наведеното, а имајќи предвид дека со оспорениот дел на член 14 од Законот за изменување и дополнување на Законот за државјанството на Република Македонија се упатувало на дејствија кои посебно не биле инкриминирани, според подносителот на иницијативата, таквата оспорена одредба била неопределена и неприменлива, со неа се повредувал уставниот принцип на владеењето на правото, поради што не била во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

При одлучувањето за основаноста на овој дел од иницијативата, подносителот предлага Уставниот суд да ја има предвид својата одлука У.бр.121/2001 од 12.09.2001 година.

Поради наведеното, се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорените одредби од Законот за државјанството на Република Македонија и истите да ги укине или поништи.

4. Судот на седницата утврди дека според член 17 став 1 точка 2 од Законот за државјанството на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” број 67/92, 8/2004, 98/2008 и 158/2011), државјанство на Република Македонија престанува со отпуст ако лицето кое поднесло лично барање за отпуст ги намирило имотно-правните односи спрема државните органи, а според точка 4 на истиот став, лицето треба да достави доказ од надлежен орган дека не е поведена стечајна постапка, односно постапка за престанок на трговското друштво чиј основач или содружник е, односно за трговецот поединец.

Според член 14 од Законот за изменување и дополнување на Законот за државјанството на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” број 8/2004), државјаните на другите републики на поранешната СФРЈ и државјаните на поранешната СФРЈ кои на 8 септември 1991 година имале пријавено живеалиште, до поднесување на барањето постојано живеат на територијата на Република Македонија и имаат вистинска и ефективна врска со Република Македонија можат да стекнат државјанство на Република Македонија ако во рок од две години по влегувањето во сила на овој закон поднесат барање, доколку против нив не се води кривична постапка во Република Македонија, за кривични дела со кои се загрозува безбедноста и одбраната на Република Македонија и ги исполнуваат условите од член 7 став 1 точките 1 и 6 на овој закон

5. Според член 4 став 1 од Уставот на Република Македонија, граѓаните на Република Македонија имаат државјанство на Република Македонија. Според Амандманот XXXII на Уставот, со кој е заменет ставот 2 на членот 4 од Уставот, на државјанин на Република Македонија не може да му биде одземено државјанството, ниту може да биде протеран од Република Македонија. Државјанин на Република Македонија не може да биде предаден на друга држава, освен врз основа на ратификуван меѓународен договор, со одлука на суд. Според став 3 на истиот член, државјанството на Република Македонија се уредува со закон.

Согласно член 8 став 1 алинеите 1 и 3 од Уставот, основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот и владеењето на правото се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според член 51 од Уставот, во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други

прописи со Уставот и со закон. Секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

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

Европската конвенција за државјанство ратификувана од Собранието на Република Македонија на 18 февруари 2002 година ("Службен весник на Република Македонија" бр.13/2002), ги утврдува начелата и правилата во врска со државјанството на физичките лица и правилата во врска со регулирањето на воената обврска во случаите на повеќедржавјанство, со кои треба да се усогласи внатрешното законодавство на земјите потписнички (член 1).

Во членот 7 од Европската конвенција за државјанство е уредено губењето на државјанството *ex lege* или на иницијатива на државата пристапничка.

Согласно точката 1 од овој член, државата пристапничка во своето внатрешно законодавство не може да предвиди губење на нејзиното државјанство *ex lege* или на иницијатива на земјата пристапничка освен во таксативно наброени случаи, и тоа:

- а) доброволно стекнување на друго државјанство;
- б) стекнување на државјанство на државата пристапничка по пат на измама, лажни податоци или прикривање на било кој релевантен факт што може да се припише на барателот;
- в) доброволно служење во странска војска;
- г) однесување што сериозно ги загрозува виталните интереси на државата;
- д) непостоење на вистинска врска меѓу земјата и државјанинот со постојан престој во странство;
- ѓ) кога во текот на малолетништвото на детето ќе се утврди дека предусловите предвидени со внатрешното законодавство кои довеле до стекнување со државјанство на земјата *ex lege* повеќе не се исполнуваат;
- е) усвојување на дете ако детето се стекне или поседува странско државјанство на еден или двајцата родители што го усвоиле.

Според член 8 точка 1 од оваа конвенција, секоја држава пристапничка ќе дозволи отпуст од државјанство доколку засегнатото лице не остане притоа без државјанство.

Според член 1 од Законот за државјанство на Република Македонија, со овој закон се уредуваат начинот и условите за стекнување и престанување на државјанството на Република Македонија, утврдување на државјанството, надлежниот државен орган за решавање во овие случаи, докажување на државјанството и водење на евиденција на државјаните на Република Македонија. Државјанството е правна врска меѓу лицата и државата и не го означува етничкото потекло на лицата.

Според член 2 став 1 на овој закон, државјанин на Република Македонија може да има и државјанство на друга држава. Согласно ставот 2 на овој член, државјанин на Република Македонија кој има државјанство на друга држава, во Република Македонија се смета исклучиво за државјанин на Република Македонија, ако со меѓународен договор поинаку не е определено.

Согласно член 16 од Законот, државјанство на Република Македонија престанува со отпуст и според меѓународни договори.

Со член 17 став 1 од Законот се уредуваат условите под кои престанува државјанството на Република Македонија со отпуст. Така, со ставот 1 од овој член се пропишува дека државјанство на Република Македонија престанува со отпуст ако лицето кое поднесло лично барање за отпуст ги исполнува следниве услови:

- 1) да наполнило 18 години живот;
- 2) да ги намирало имотно-правните односи спрема државните органи.
- 3) да ги регулирало имотно-правните и другите законски обврски од брачниот однос и од односот на родители и деца спрема лицата кои живеат во Република Македонија;
- 4) да достави доказ од надлежен орган дека не е поведена стечајна постапка, односно постапка за престанок на трговското друштво чиј основач или содружник е, односно за трговецот поединец;
- 5) против него во Република Македонија да не се води кривична постапка поради кривично дело за кое се гони по службена должност или ако е осудено на казна затвор, казната да ја издржало и
- 6) ако има странско државјанство или да докажало дека ќе биде примено во странско државјанство.

Според член 24 ставовите 1 и 2 од Законот, барање за стекнување, престанување или утврдување на државјанство на

Република Македонија се поднесува до Министерството за внатрешни работи според живеалиштето на лицето или ако лицето живее во странство, до дипломатско - конзуларното претставништво на Република Македонија во странство. Решение за стекнување, престанување или утврдување на државјанството на Република Македонија, донесува министерот за внатрешни работи.

Тргувајќи од наведеното, произлегува дека врз основа на изречното уставно овластување со закон да се уреди државјанството на Република Македонија и согласно одредбите и начелата на Европската конвенција за државјанство, донесен е Законот за државјанство на Република Македонија.

Со Законот, покрај другото, се утврдени случаите кога престанува државјанството на Република Македонија (со отпуст и според меѓународни договори), при што за отпуст од државјанство се пропишува дека за тоа е потребно лицето да поднесе лично барање за отпуст од државјанство, како и да ги исполни пропишаните услови, меѓу кои се оспорените: да ги намирало имотно-правните односи спрема државните органи (член 17 став 1 точка 2) и да достави доказ од надлежен орган дека не е поведена стечајна постапка, односно постапка за престанок на трговското друштво чиј основач или содружник е, односно за трговецот поединец (член 17 став 1 точка 4).

Одредбата од член 17 став 1 точка 2 од Законот се оспорува како нејасна, непрецизна и непотполна, затоа што не се знаело на кои имотно-правни обврски мислел законодавецот, а не се знаело ни спрема кои државни органи се однесувала обврската на граѓанинот, поради што одредбата фактички била неспроведлива во практика.

Според Судот, ваквите наводи во иницијативата се неосновани. Фактот што законодавецот не ги навел конкретно, таксативно, имотно-правните обврски на граѓанинот кон државните органи, ниту навел на кои државните органи се однесува оваа обврска, по оценка на Судот, не ги прави одредбите нејасни и неприменливи. Ова од причина што 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 во вид оваа уставна обврска на граѓаните на Република Македонија, законодавецот истата ја преточил во Законот за државјанство на Република Македонија, на начин што пропишал дека отпуст од државјанство, по лично барање на граѓанинот, може да се одобри доколку граѓанинот ги намирал

своите имотно-правни обврски према државните органи, што е токму во насока на обезбедување на начелото на владеењето на правото и еднаквоста на сите граѓани пред Уставот и законите.

Употребената формулација—државни органи, е вообичаена при законско нормирање на односите во многу сфери на општественото уредување, која е сосема определлива, имајќи во вид дека државните органи се органи основани со закон и надлежности утврдени со закон, од каде произлегува дека не постојат дилеми за јасноста на ваквата формулација, поради што Судот оцени дека одредбата не е проблематична по однос на принципот на владеењето на правото и техниката на сочинување на нормите како нејзин составен дел.

Според Судот, во иницијативата подносителот неосновано се повикува на уставно-судската пракса на Уставниот суд искажана во одлуките: У.бр.153/2008 од 11.02.2009 година, У.бр. 177/2008 од 14.01.2009 година, У.бр.11/2009 од 23.09.2009 година и У.бр.230/2009 од 14.07.2010 година, затоа што отпустот од државјанството на Република Македонија, што е предмет на уредување со сега оспорените одредби од Законот за државјанството на Република Македонија, не може да се поистовети со правото на работа на кое во суштина се однесуваат наведените одлуки на Судот.

Исто така, Судот оцени дека е погрешна констатацијата во иницијативата дека оспорениот член 17 став 1 точка 2 од Законот со кој се пропишува услов за добивање отпустот од државјанство значел ограничување на слободата и правото на секој граѓанин да ја напушти територијата на Републиката и да се врати во Републиката, гарантирани со член 27 ставовите 2 и 3 од Уставот, а што било во спротивност и со член 54 став 1 од Уставот. Ова затоа што слободата и правото на секој граѓанин (државјанин) да ја напушти територијата на Републиката и да се врати во Републиката, се различни права кои не се поврзани со правото на граѓанинот да бара отпуст од државјанството на Република Македонија, како услов за стекнување на државјанство на друга држава и кое право не може да се толкува како ограничување на слободата и правата на граѓанинот.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека не може да се прифатат наводите во иницијативата дека оспорениот член 17 став 1 точка 2 од Законот за државјанство на Република Македонија не бил во согласност со член 4 став 3, член 8 став 1 али-

неите 1 и 3, член 9 став 2, член 27 ставите 2 и 3 и член 51 и член 54 став 1 од Уставот на Република Македонија.

Во однос на оспорената одредба од член 17 став 1 точка 4 од Законот, според која како услов за добивање на отпуст од државјанство, се бара лицето да достави доказ од надлежен орган дека не е поведена стечајна постапка, односно постапка за престанок на трговското друштво чиј основач или содружник е, односно за трговецот поединец, која всушност се оспорува во однос на тоа што обврската за достава на бараниот доказ паѓала на странката – подносителот на барањето за отпуст од државјанство, наместо на органот што ја води постапката согласно член 139 став 3 и член 140 став 2 од Законот за општата управна постапка, Судот го имаше предвид следното:

Според член 1 став 1 од Законот за прибавување и размена на докази и податоци по службена должност („Службен весник на Република Македонија“ бр. 79/2013), со овој закон се уредува постапката за прибавувањето и размената на докази и податоци по службена должност од страна на министерствата, другите органи на државната управа, организации утврдени со закон, други државни органи, правни и други лица на кои со закон им е доверено да вршат јавни овластувања, органите на општината, на градот Скопје и на општините во градот Скопје (во натамошниот текст: органот надлежен за решавање), кога во управните работи, непосредно применувајќи ги прописите решаваат за правата, обврските или правните интереси на физички и правни лица или на други странки (во натамошниот текст: странките). Според став 2 на овој член, одредбите од овој закон задолжително се применуваат во постапките за решавање за правата, обврските или правните интереси на странките. Согласно став 3 на истиот член, под докази и податоци, во смисла на овој закон, се подразбираат исправите (уверенија, сертификати, потврди и друго), кои се издаваат од надлежен орган за кои води службена евиденција, а што служат за утврдување на фактичката состојба врз основа на која се решава за правата, обврските или правните интереси на странките.

Според член 2 став 1 од овој закон, доказите и податоците од членот 1 став 3 од овој закон, за кои органот надлежен за решавање води службена евиденција, ќе се смета дека странката ги има поднесено со барањето, а кои органот надлежен за решавање ги прибавува по службена должност.

Согласно член 3 став 1 на Законот, службеното лице кое ја води постапката е должно по службена должност да ги прибави доказите и податоците за фактите за кои службена евиденција води органот надлежен за решавање. Според став 2 на истиот член, службеното лице ќе постапи согласно со ставот 1 на овој член и во случај кога во однос на фактите службена евиденција води друг државен орган, односно друг субјект кој води регистар за податоци.

Оттука, произлегува дека по донесувањето на Законот за прибавување и размена на докази и податоци по службена должност, кој е понов закон и системски го уредува прашањето за обезбедување на докази за кои се води службена евиденција, Министерството за внатрешни работи, како орган надлежен за водење на управна постапка за државјанство, доказите предвидени со член 17 од Законот за државјанството на Република Македонија во однос на отпуст од државјанство, за кои се води службена евиденција, а во кои спаѓаат и доказите од оспорените член 17 став 1 точките 2 и 4 од Законот, ги прибавува по службена должност. Потврда за тоа е и одговорот на Собранието на Република Македонија (акт бр. 07-3665/5 од 29 октомври 2014 година), доставен до Уставниот суд како одговор на наводите во иницијативата, каде се тврди дека потребните докази во постапката за отпуст од државјанство ги обезбедува Министерството за внатрешни работи по службена должност, согласно Законот за прибавување и размена на докази и податоци по службена должност. На таков начин, според Судот, е надминато (исцрпено во примената) законското решение од член 17 став 1 точка 4 од Законот за државјанство на Република Македонија, во делот што значи обврска на лицето да го достави потребниот доказ потребен за отпуст од државјанство и оваа одредба треба да се толкува (а така и се применува) во духот на новата законска регулатива со која се уредува на системски начин прашањето на прибавување и размена на докази и податоци по службена должност, а според која бараниот доказ за отпуст од државјанство се обезбедува по службена должност. Поради наведеното, Судот оцени дека не може основано да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 17 став 1 точка 4 од Законот за државјанство на Република Македонија со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, како што се наведува во иницијативата.

Сепак, Судот имаше предвид дека прашањето на обезбедување на докази по службена должност во управна постапка е уредено и со Законот за општата управна постапка, каде во член

139 став 3 и член 140 став 2 се пропишува дека службеното лице кое ја води постапката по службена должност ќе прибави податоци за фактите за кои службена евиденција води органот надлежен за решавање. Службеното лице ќе постапи на истиот начин во однос на фактите за кои службена евиденција води друг државен орган, односно друг субјект, како и дека ако не се во прашање факти што се општо познати, странката е должна за своите наводи да понуди докази и по можност да ги поднесе. Ако самата странка не постапи така, службеното лице кое ја води постапката ќе ја повика да го стори тоа. Од странката нема да се бара да прибави и да поднесе докази што побрзо и полесно може да ги прибави органот што ја води постапката, ниту да поднесува такви уверенија за кои органите не се должни да ги издаваат според членот 175 од овој закон.

Тоа значи дека истото прашање, поврзано со начинот на обезбедување докази во управната постапка, каква што е и постапката за отпуст од државјанство на Република Македонија, е уредено со повеќе закони, на различен начин.

Начелото на владеештвото на правото и правната сигурност како негов елемент, подразбира обврска за законодавецот за хармонично уредување на односите во општеството, поради што Судот укажува дека е потребно законодавецот да ги усогласи одредбите на Законот за државјанство на Република Македонија, во делот на обезбедување на докази во постапката за отпуст од државјанство, со одредбите на Законот за прибавување и размена на докази и податоци по службена должност и со одредбите на Законот за општата управна постапка, со што ќе се отстрани паралелниот и различен систем на уредување на исти права и обврски на граѓаните и ќе се исклучи можноста за правна несигурност на граѓаните како резултат на различно законско уредување на исти односи.

6. Според член 28 алинеите 2 и 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ка ја отфрли иницијативата ако за истата работа веќе одлучувал, а нема основи за поинакво одлучување или ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Уставниот суд на Република Македонија, веќе ја оценувал уставноста на член 14 во делот: "доколку против нив не се води кривична постапка во Република Македонија, за кривични дела со кои се загрозува безбедноста и одбраната на Република Македонија" од Законот за изменување и дополнување на Законот за

државјанството на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.8/2004) и со Решение У.бр.76/2004 од 29.09.2004 година одлучил да не поведе постапка за оценување на уставноста на оваа одредба. Како основ за неуставноста на оспорената одредба од Законот, во иницијативата се наведувало дека правните последици од осудата не можеле да настапуваат автоматски по сила на закон, дека согласно членот 13 став 1 од Уставот и членот 6 точка 2 од Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи, лицето обвинето за казниво дело ќе се сметало за невино се додека неговата вина не биде утврдена со правосилна судска одлука, поради што никако не можело да се условува приемот во државјанство на Република Македонија со водење на кривична постапка во Република Македонија и во државата чиј државјанин е, при што требало да се има предвид дека во нашиот Кривичен законик немало кривични дела со кои се загрозува безбедноста и одбраната на Република Македонија, па затоа оспорениот дел на член 14 од Законот, во практиката не можел да се применува. Во ова решение Уставниот суд изразил став дека Уставот на Република Македонија дава можност законодавецот прашањата сврзани со државјанството да ги уреди со закон и дека странците ги имаат оние слободи и права кои државата еднострано ги определила за нив со закон или ги прифатила од двостран или повеќестран меѓународен правен акт, а не сите слободи и права што се предвидени за граѓаните на Република Македонија. Оттука, определувањето во Законот за државјанство на одделни услови кои странец треба да ги исполни за да стане државјанин односно граѓанин на Република Македонија, како што е во конкретниов случај со оспорените одредби, според мислењето на Судот, не можат да се сметаат за несогласни со Уставот на Република Македонија.

Уставниот суд на Република Македонија, со Решение У.бр. 88/2004 од 23.11.2005 година, ја оценувал уставноста на член 14 од Законот за изменување и дополнување на Законот за државјанството на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.8/2004), при што, исто така, не повел постапка за оценување на уставноста на оваа одредба. Во овој предмет, член 14 од Законот за изменување и дополнување на Законот за државјанството се оспорувал од аспект на член 9 во врска со член 7 од Уставниот закон за спроведување на Уставот на Република Македонија, затоа што, прво, лицата од СФРЈ што можат да стекнат македонско државјанство се определени (само тие што живеат во Република Македонија до 17 ноември 1991 го-

дина) и второ, затоа што законот на кој што упатува член 9 од Уставниот закон го исцрпил своето дејство (Законот од 1992 година), па смета дека дополнителното продолжување на роковите за поднесување барање за стекнување државјанство е спротивно на Уставниот закон и Законот за државјанството од 1992 година земени како целина. Во ова решение Судот изразил став дека Уставниот закон упатува овие државјани да можат да стекнат државјанство на Република Македонија согласно со Законот за државјанство. Судот оценил дека не може основано да се постави прашањето за уставноста и на овој член од Законот, затоа што со него не се утврдува подоцнеж датум на пријавување на живеалиште за државјаните на поранешна СФРЈ од датумот утврден во член 9 од Уставниот закон, а определувањето на рокот за поднесување на барање за државјанство е прашање што законодавецот е слободен да го уредува во согласност со оцената на состојбите во дадената област.

Со сега доставената иницијатива повторно се бара од Судот да ја оцени уставноста на член 14 во делот: "доколку против нив не се води кривична постапка во Република Македонија, за кривични дела со кои се загрозува безбедноста и одбраната на Република Македонија" од Законот за изменување и дополнување на Законот за државјанството на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.8/2004), од причини што во Кривичниот законик, како посебен вид не биле предвидени кривични дела со кои се загрозува безбедноста и одбраната на Република Македонија, па имајќи предвид дека со оспорениот дел од одредбата се упатувало на дејствија кои посебно не биле инкриминирани, подносителот смета дека таквата одредба била неопределена и неприменлива, со што се повредувал уставниот принцип на владеењето на правото утврден со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Имајќи предвид дека Уставниот суд веќе ја ценел уставноста на оспорениот дел од оваа законска одредба, од исти причини како сега наведените (по иницијатива доставена од истиот подносител) при што со Решение У.бр.76/2004 од 29.09.2004 година оценил дека оспорената одредба не е несогласна со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, а нема основи за поинакво одлучување, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија за отфрлање на иницијативата во овој дел.

Дополнително, Судот го имаше предвид и карактерот на членот 14 од Законот, чиј дел е оспорен, од аспект на неговото важење, имајќи го предвид периодот на кој истиот се однесува. Имено, според одредбата, рокот за поднесување на барање за стекнување на државјанство на Република Македонија на лицата државјани на другите републики на поранешната СФРЈ, под условите утврдени со член 14 од Законот, бил определен на две години по влегување во сила на Законот, кој рок истекол на 2 март 2004 година и не е продолжен, од каде произлегува дека одредбата има темпорален, времен карактер и дека е исцрпена во примената. Поради тоа, Судот оцени дека постојат и процесни пречки за одлучување по иницијативата во овој дел и дека се исполнети условите од член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, за отфрлање на иницијативата.

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.123/2014 од 04.02.2015)**

18.

У.бр.24/2014

- Надлежност на општините и на град Скопје при издавање на одобренија за градба

Не е во несогласност со Уставот, законодавецот да пропишува надлежност за органите на општините и органите на Градот Скопје како посебна единица на локалната самоуправа, кои ќе постапуваат во спроведување на постапката за издавање на одобренија за градење, како и да пропишува надлежност за органите кои ќе го издаваат одобрението за градење како поединечен акт во управната постапка.

Уредувањето со закон, советот на општината, советот на општините во градот Скопје и Советот на градот Скопје, да го утврдат изгледот на градбите доколку советите утврдат дека тоа е од значење за општината, општината во градот Скопје, односно градот Скопје, не претставува одземање надлежност на општините, бидејќи доколку советот на општината во градот Скопје донесе одлука со која ќе се утврди изгледот на градбите, постапката за издавање на одобрение за градење ќе ја спроведе самата општина.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” број 70/1992), на седницата одржана на 11 февруари 2015 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 58 став 4 и член 67-а став 1 од Законот за градење (“Службен весник на Република Македонија” број 130/2009, 124/2010, 18/2011, 36/2011, 54/2011, 13/2012, 144/2012, 25/2013, 79/2013, 137/2013, 163/2013, 27/2014, 28/2014, 42/2014, 115/2014, 149/2014 и 187/2014).

2. Андреј Жерновски, градоначалник на Општина Центар-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, со оспорените одредби од Законот за градење, се вршело противуставно одземање на надлежности на општините во градот Скопје, помеѓу кои и на општината Центар. Нивното донесување со измените на Законот за градење било со единствена цел на општините во градот Скопје и на органите на општините во градот Скопје, односно на нивните совети и градоначалници (пред се на општината Центар), противуставно да им се одземе надлежност за издавање на дозволи, односно одобренија за градење, доградба, надградба и

реконструкција за објекти што се во нивна надлежност и да се пренесе во надлежност на градот Скопје, односно на Советот на градот Скопје и на градоначалникот на градот Скопје. Се одземала и надлежноста на општините во градот Скопје да одлучуваат за реконструкција на објекти во нивна надлежност, пред сè за изгледот на објектите, како што се фасади и други елементи што го определувале изгледот на објектите.

На тој начин се овозможувало градот Скопје ретроактивно да ги легализира сите незаконски поставени скулптури, споменици и други “придружни содржини”, кои биле поставени во изминатиот период во Општина Центар. Тоа овозможувало и во иднина спротивно на Уставот, градот Скопје, на подрачјето на општините во градот Скопје, а пред се во општина Центар, да издава одобренија за поставување на споменици, скулптури, односно “придружни содржини” на плоштади, мостови и други делови на подрачјето на општините во Скопје.

Со оспорените одредби се нарушувало и правото на локалната самоуправа за извршување на уставните надлежности на единиците на локална самоуправа, како една од највисоките вредности утврдени во Повелбата за локална самоуправа, донесена од советот на Европа, која била потпишана и ратификувана и од Собранието на Република Македонија.

Оттука, според наводите од иницијативата, оспорените законски одредби биле спротивни на членовите 114, 115 и 117 од Уставот на Република Македонија, бидејќи издавањето на одобренијата за градење, доградба, реконструкција во градот Скопје за објектите предвидени во оспорените одредби од Законот, според Уставот биле во надлежност на општините на градот Скопје, а не градот Скопје, како што се предвидувало во оспорените законски одредби.

Уставната интенција за разграничување на надлежностите меѓу градот Скопје и општините во градот Скопје била јасна и во Законот за град Скопје каде биле наведени надлежностите на градот Скопје и на општините во градот Скопје. Тоа ја потврдувало определбата на Уставот дека општините во градот Скопје исклучиво се надлежни за издавање на овој вид на одобренија и дека градот Скопје немал надлежности согласно Уставот за издавање на такви одобренија.

3. Судот на седницата утврди дека оспорениот член 58 став 4 од Законот за градење уредува дека по исклучок од ставот 2 на овој член постапката за издавање на одобрение за градење

за магистрални и собирни улици на подрачјето на градот Скопје, одобрение за градење за линиски инфраструктурни објекти чија изградба согласно со Законот за градот Скопје е во надлежност на градот Скопје, одобрение за доградба, надградба и одобрение за реконструкција на објекти за кои е донесена одлука од Советот на градот Скопје согласно со членот 67-а став 1 од овој закон, одобрение за градење и одобрение за реконструкција на плоштади кои се во надлежност на градот Скопје, одобрение за градење и одобрение за реконструкција на сообраќајници кои овозможуваат пристап до плоштадите кои се во надлежност на градот Скопје, одобрение за градење за инфраструктурни градби со придружни содржини во речни корита кои се наоѓаат на подрачјето на градот Скопје, одобрение за градење на придружни содржини во паркови кои се во надлежност на градот Скопје, го спроведува градот Скопје и одобрението за градење, доградба, надградба, односно одобрението за реконструкција го издава градоначалникот на градот Скопје.

Според оспорениот член 67-а став 1 од Законот, советот на општината, советот на општината во градот Скопје, односно Советот на градот Скопје со одлука може да го утврдат изгледот на фасадата на еден или повеќе објекти кои се ставени во употреба и/или за кои е предвидена доградба и/или надградба или за истите е донесено правосилно решение за утврдување на правен статус на бесправен објект согласно со Законот за постапување со бесправно изградени објекти, доколку утврдат дека тоа е од значење за општината, општината во градот Скопје, односно градот Скопје.

4. Според член 8 став 1 алинеја 9 од Уставот на Република Македонија, локалната самоуправа е темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

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

Според член 114 став 1 од Уставот, на граѓаните им се гарантира правото на локална самоуправа, а според став 2 од наведениот член, единици на локалната самоуправа се општините.

Според Амандман XVI со кој се заменува ставот 5 на членот 114 од Уставот, локалната самоуправа се уредува со закон кој се донесува со двотретинско мнозинство гласови од

вкупниот број пратеници, при што мора да има мнозинство гласови од вкупниот број пратеници кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинство во Република Македонија. Законите за локално финансирање, локални 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.

Според Амандман XVII точка 1 со кој се заменува ставот 1 на членот 115 од Уставот, во единиците на локалната самоуправа граѓаните непосредно и преку претставници учествуваат во одлучувањето за прашања од локално значење, а особено во областите на јавните служби, урбанизмот и руралното планирање, заштитата на околината, локалниот економски развој, локалното финансирање, комуналните дејности, културата, спортот, социјалната и детската заштита, образованието, здравствената заштита и во други области утврдени со закон.

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

Со член 117 став 1 од Уставот е определено дека Градот Скопје е посебна единица на локална самоуправа, чија организација се уредува со закон.

Согласно точката 2 на Амандман XVII со кој се заменува ставот 2 на членот 117 од Уставот, во градот Скопје граѓаните непосредно и преку претставници учествуваат во одлучувањето за прашања од значење за градот Скопје, а особено во областите на јавните служби, урбанизмот и руралното планирање, заштитата на околината, локалниот економски развој, локалното финансирање, комуналните дејности, културата, спортот, социјалната и детската заштита, образованието, здравствената заштита и во други области утврдени со закон.

Со став 4 од член 117 од Уставот, е определено дека градот Скопје е самостоен во вршењето на надлежностите утврдени со Уставот и со закон, а надзорот над законитоста на нејзината работа го врши Републиката, а согласно став 5 од наведениот член од Уставот, Републиката со закон може да и довери вршење на определени работи на градот Скопје.

Согласно наведените уставни одредби, уставната гаранција на граѓаните за правото на локална самоуправа, се изразува преку нивна непосредна и посредна партиципација во одлучувањето за прашањата од локално значење и од значење за градот Скопје, кои произлегуваат од областите опфатени со уставните норми.

Притоа треба да се има предвид дека Уставот не прави разлика меѓу областите во кои граѓаните го остваруваат правото на локална самоуправа во општината, односно заедничките потреби и интереси на граѓаните што се остваруваат во градот Скопје.

Имено, кога е во прашање Градот Скопје како посебна единица на локалната самоуправа, Уставот ги утврдува истите области на дејности како и кај општините (јавните служби, урбанизмот и руралното планирање, заштитата на околината, локалниот економски развој, локалното финансирање, комуналните дејности, културата, спортот, социјалната и детската заштита, образованието, здравствената заштита и во други области утврдени со закон).

Единствена разлика (меѓу општините и градот Скопје) е во карактерот и значењето на работите за кои се одлучува во општините, односно во градот Скопје. Додека во општините тоа се прашања од локално значење, во градот Скопје се работи за прашања од значење за градот Скопје. Во оваа смисла со Уставот нема разграничување по однос работите кои се од значење за општините, односно од значење за градот Скопје.

Со Уставот е препуштено со закон да бидат утврдени работите кои се од значење за општините и за градот Скопје.

Имено, од уставно определените области на општественото живеење, за чии прашања граѓаните како во единиците на локалната самоуправа, така и во посебната единица на локална самоуправа-градот Скопје, непосредно и преку претставници учествуваат во одлучувањето, се црпат надлежностите кои подеднакво се однесуваат како на единиците на локалната самоуправа, така и на градот Скопје како посебна единица на локалната самоуправа, односно со Уставот е дадена основа за натамошно доуредување на системот на локалната самоуправа со закони.

Според член 2 од Европската повелба за локална самоуправа, ратификувана од Собранието на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” бр.23/1997), принци-

пот на локалната самоуправа се утврдува со законодавството на секоја земја договорничка, а онаму каде што е тоа можно со - уставот. Оттука, она што е важно е што Повелбата бара законско гарантирање на локалната самоуправа, а каде што е можно и уставно.

Со член 3 од Повелбата е уреден концептот на локалната самоуправа односно дека локалната самоуправа го подразбира правото и оспособеноста на локалните власти, во границите на законот, да ги регулираат и да раководаат со битните страни на јавните работи, врз основа на сопствената одговорност и во интерес на локалното население, кое право се остварува по пат на совети или собранија составени од членови избрани на слободни избори, со тајно гласање, врз основа на непосредно, општо и еднакво избирачко право. Овие совети односно собранија може да имаат извршни органи кои се одговорни пред нив. Ова право во никој случај не ги дерогира собирачите на граѓаните, референдумот или некој друг облик на непосредно учество на граѓаните во одлучувањето-таму каде што се тие предвидени со статут.

Начелата на Повелбата во голема мера се вградени во законите со кои е уредена локалната самоуправа или уредуваат прашања кои имаат допирни точки со неа. Така системот на локалната самоуправа е уреден со Уставот на Република Македонија и законите за локалната самоуправа.

Оттука, имајќи ја во вид уставната определба дека локалната самоуправа се уредува со закон, прашањата сврзани со организацијата и работата на органите на општината, општините во Градот Скопје и Градот Скопје, а во тие рамки и нивната надлежност, спаѓаат во доменот на законодавната регулатива.

Така, надлежностите на општините, на општините во градот Скопје и Градот Скопје, како и организацијата и делокругот на работа на нивните органи, се уредени со Законот за Градот Скопје („Службен весник на Република Македонија” број 55/2004 и 158/2011) и со Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија” број 5/2002).

Со член 1 од Законот за градот Скопје, е уредено дека со овој закон се уредува организацијата на градот Скопје, како посебна единица на локалната самоуправа (во натамошниот текст: градот Скопје), надлежностите и финансирањето на градот Скопје и на општините во градот Скопје, употреба на јазиците на заедниците во градот Скопје и во општините во градот Скопје, сора-

ботката меѓу градот Скопје и општините во градот Скопје, како и други прашања од значење за градот Скопје.

Согласно член 2 од Законот, граѓаните во градот Скопје, правото на локална самоуправа го остваруваат преку облиците на непосредно изјаснување и преку демократски избрани органи на градот Скопје и на општините во градот Скопје на начин утврден со закон.

Според член 3 од Законот, граѓаните на Република Македонија кои имаат постојано живеалиште на подрачјето на градот Скопје се жители на градот Скопје.

Согласно член 9 од Законот за градот Скопје, во градот Скопје, надлежностите во областите утврдени со Уставот на Република Македонија ги извршуваат органите на градот Скопје и органите на општините во градот Скопје. Работите од локално значење што се функционално неделиви и подеднакво значајни за целото подрачје на градот Скопје, ги вршат органите на градот Скопје. Работите од локално значење што се функционално деливи по својот карактер и се од значење за општините во градот Скопје, ги вршат органите на општините во градот Скопје.

Со Законот за градот Скопје, Глава III. Надлежности на градот Скопје и општините во градот Скопје, во поднасловот: а) надлежности на градот Скопје, со член 10 став 1 (точките 1-12) од Законот, се определени надлежностите, односно работите од јавен интерес од локално значење на градот Скопје.

Со член 10 став 4 од Законот за градот Скопје, е определено дека органите на градот Скопје можат да вршат и други работи определени со закон.

Од овој член од Законот за градот Скопје, произлегува дека органите на градот Скопје, а тоа се Советот на градот Скопје и градоначалникот, можат да вршат и други работи доколку за тоа имаат овластување со закон.

Со Глава III. Надлежности на градот Скопје и општините во градот Скопје во поднасловот: б) надлежност на општините во градот Скопје, со член 15 став 1 (точките 1-10) од Законот за градот Скопје, се определени надлежностите, односно работите од јавен интерес од локално значење на општините во градот Скопје.

Од член 10 став 1 (точки 1 и 4) и член 15 став 1 (точки 1 и 4) од Законот за Градот Скопје, произлегува дека и градот Скопје

и општините во градот Скопје се надлежни за работите од јавен интерес од локално значење кои се однесуваат на планирањето и уредувањето на просторот и комуналните дејности.

Според член 12 од Законот за градот Скопје, градот Скопје, во рамките на законот, во согласност со начелото на супсидијарност, има право на подрачјето на градот Скопје да ги врши работите од јавен интерес од значење за градот Скопје, што не се исклучени од неговата надлежност или не се во надлежност на органите на државната власт.

Согласно член 14 од Законот, градот Скопје ги врши и работите што произлегуваат од карактерот на градот Скопје, како главен град на Република Македонија. На градот Скопје, како на главен град на Република Македонија, Републиката може да му даде определени права или да му довери вршење определени работи.

Согласно член 19 од Законот за Градот Скопје, органи на градот Скопје и на општините во градот Скопје се совет и градоначалник.

Со член 1 од Законот за локалната самоуправа е определено дека со овој закон се уредуваат: надлежностите на општината; непосредното учество на граѓаните во одлучувањето; организацијата и работата на органите на општината; општинската администрација; актите на органите; имот-сопственост на општината; надзорот над работата на органите на општината; распуштањето на советот на општината; механизмите на соработка меѓу општините и Владата на Република Македонија; месната самоуправа; заштитата на локалната самоуправа; утврдување на службени јазици во општините и други прашања од значење за локалната самоуправа.

Согласно член 3 од овој закон, единици на локалната самоуправа се општините. Општините се правни лица. Општините ги извршуваат своите надлежности преку органи избрани непосредно од граѓаните.

Според член 4 став 1 од Законот за локалната самоуправа, 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, а според став 2 од членот од Законот, 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.

Имајќи во вид дека положбата на Градот Скопје како посебна единица на локалната самоуправа не е битно различна од другите единици на локалната самоуправа, односно општините, Законот за локалната самоуправа пропишал дека одредбите на овој закон (за локална самоуправа) се однесуваат и на градот Скопје, доколку со Законот за градот Скопје, не е поинаку определено.

Со член 5 од Законот за локалната самоуправа е определено дека граѓаните го остваруваат правото на локална самоуправа непосредно и преку претставници во органите на општината.

Според член 6 од Законот за локалната самоуправа, граѓаните на Република Македонија кои имаат постојано живеалиште на подрачјето на општината се жители на општината.

Според член 20 од Законот за локалната самоуправа (општа надлежност), 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.

Со член 21 став 1 од Законот за локалната самоуправа е определено 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. Според став 3 од членот од Законот, надлежностите од ставот 1 на овој член по правило се целосни и исклучиви и не смеат да бидат одземени или ограничени, освен во случаите утврдени со закон.

Со член 22 став 1 (точките 1-13) од Законот за локалната самоуправа, се уредени работите за кои општините се надлежни.

Според членот 22 став 1 точка 1 од Законот за локалната самоуправа, општините се надлежни за урбанистичкото (урбано и рурално) планирање, издавањето на одобрение за градење на објекти од локално значење утврдени со закон, уредувањето на просторот и уредувањето на градежното земјиште.

Од оваа законска одредба произлегува дека со закон се утврдуваат објектите од локално значење за кои општините се надлежни за издавање на градежни одобренија.

Во конкретниов случај тоа е Законот за градење (“Службен весник на Република Македонија” бр.130/2009, 124/2010, 18/2011, 36/2011, 54/2011, 13/2012, 144/2012, 25/2013, 79/2013, 137/2013, 163/2013, 27/2014, 28/2014, 42/2014, 115/2014, 149/2014 и 187/2014), со кој во зависност од видот и значењето на градбата, се уредени надлежните органи за издавање на одобрение за градење.

Имено Законот за градење претставува посебен закон (*lex specialis*) со кој се уредува градењето, основните барања на градбата, потребната проектна документација за добивање на одобрение за градење, правата и обврските на учесниците во изградбата, начинот на употреба и одржување на градбата, видовите на градби, надлежните органи за спроведување на постапките предвидени со овој закон како и други прашања од значење за градењето.

Така со член 58 став 1 од Законот за градење, е определено дека градбите од прва категорија од членот 57 на овој закон се градби од значење за Републиката и одобрение за градење издава органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот.

Законодавецот со ставот 3 од членот 58 од Законот за градење, пропишал исклучок од ставот 1 на овој член и уредил дека одобрение за градење за градбите во технолошките индустриски развојни зони формирани од Владата на Република Македонија и од правни лица, кои ги градат закупците на земјиштето во технолошките индустриски развојни зони, (освен за инфраструктурните објекти во рамки на зоната, кои ги градат субјектите-даватели на јавни услуги кои се надлежни за изградба на електроенергетската, водоводната, канализационата, гасоводната и телекомуникациската инфраструктура), како и за градбите во индустриски и зелени зони основани од Владата на Република Македонија кои ги градат сопствениците на земјиштето во индустриските и зелените зони, издава Дирекцијата за технолошки индустриски развојни зони.

Исто така, со член 58 став 2 од Законот за градење, е определено дека градбите од втора категорија од членот 57 на овој закон се градби од локално значење и одобрение за градење

издава градоначалникот на општината, односно градоначалниците на општините во градот Скопје.

Законодавецот и во овој случај пропишал исклучок од ставот 2 на членот 58 од Законот за градење, така што законодавецот со оспорениот став 4 од членот 58 од Законот, уредил дека: постапката за издавање на одобрение за градење за магистрални и собирни улици на подрачјето на градот Скопје, одобрение за градење за линиски инфраструктурни објекти чија изградба согласно со Законот за градот Скопје е во надлежност на градот Скопје, одобрение за доградба, надградба и одобрение за реконструкција на објекти за кои е донесена одлука од Советот на градот Скопје согласно со членот 67-а став 1 од овој закон, одобрение за градење и одобрение за реконструкција на плоштади кои се во надлежност на градот Скопје, одобрение за градење и одобрение за реконструкција на сообраќајници кои овозможуваат пристап до плоштадите кои се во надлежност на градот Скопје, одобрение за градење за инфраструктурни градби со придружни содржини во речни корита кои се наоѓаат на подрачјето на градот Скопје, одобрение за градење на придружни содржини во паркови кои се во надлежност на градот Скопје, го спроведува градот Скопје и одобрението за градење, доградба, надградба, односно одобрението за реконструкција го издава градоначалникот на градот Скопје.

Исклучок од ставот 2 на членот 58 од Законот за градење, е уреден и со ставот 5 од наведениот член од Законот, при што постапката за издавање на одобрение за градење за линиски инфраструктурни објекти, стадиони и спортски сали со бруто развиена површина над 1500 м², за кои инвеститор е Република Македонија и чија изградба е финансирана само со средства од Буџетот на Република Македонија, ја спроведува органот на државната управа надлежен за работите од областа на уредувањето на просторот, а одобрението за градење го издава министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на уредувањето на просторот.

Законодавецот, исто така со ставот 6 од членот 58 од Законот за градење уредил исклучок и по однос ставовите 1 и 2 од членот 58 од Законот, уредувајќи дека доколку со урбанистичкиот план или државната односно локалната урбанистичка планска документација е планирана повеќенаменска градба во која се предвидени градби од прва и втора категорија од член 57 на овој закон, одобрение за градење издава органот на државна управа

надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот.

Законодавецот со членот 58 ставови 1 и 2 од Законот за градење ги утврдил надлежните органи за издавање одобрение за градење за градби од прва и втора категорија, со тоа што со ставовите 3, 4, 5 и 6 од наведениот член од Законот, пропишал исклучок од ставовите 1 и 2 од членот 58 од Законот, со тоа што во зависност од видот и значењето на градбата од прва и втора категорија, како надлежни органи ги утврдил: органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот (ставови 1 и 6 од член 58); градоначалникот на општината, односно градоначалниците на општините во градот Скопје (став 2 од член 58); Дирекцијата за технолошки индустриски развојни зони (став 3 од член 58); градоначалникот на Градот Скопје (став 4 од член 58); министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на уредувањето на просторот (став 5 од член 58).

Надлежноста на градот Скопје за спроведување на постапка за издавање на одобрение за градење, беа како надлежност уредени и пред влегување во сила на Законот за изменување и дополнување на Законот за градење (“Службен весник на Република Македонија” број 28/14) со кои измени и дополнувања (член 2 од Законот), оспорениот член 58 став 4 од Законот ја добива актуелната содржина, што значи и пред тоа градот Скопје бил надлежен за спроведување на постапки за издавање на градежни одобренија, со тоа што со воведените дополнувања на Законот, цитиран погоре, се врши допрецизирање по однос значењето кое градбите го имаат за градот Скопје, па во таа смисла е и уредувањето по однос надлежните органи за постапување и издавање на одобренија за градење во оспорениот член 58 став 4 од Законот.

Од анализата на оспорениот член 58 став 4 од Законот за градење, произлегува дека законодавецот со овој оспорен член од Законот, уредил дека за градбите кои се од значење за градот Скопје, постапката за издавање на одобренија ја спроведува градот Скопје, а одобрението го издава градоначалникот на градот Скопје.

Подносителот на иницијативата смета дека за одобренијата за градење од оспорениот член 58 став 4 од Законот, биле надлежни општините во градот Скопје, а не Градот Скопје, односно дека со законското решение од оспорениот член 58 став 4 од

Законот се одземала уставна надлежност на општините во градот Скопје, кое било спротивно со одредбите и уставните амандмани на член 114, член 115 и член 117 од Уставот на Република Македонија. Во поткрепа на своите наводи, подносителот на иницијативата се повикува на Законот за градот Скопје, цитирајќи одредби од тој закон кои се однесуваат на надлежностите на градот Скопје и општините во градот Скопје.

Анализирајќи ја содржината на оспорената законска одредба наспрема одредбите од Уставот на кои се повикува подносителот со иницијативата, а тоа се уставните одредби со кои се утврдува законско регулирање на локалната самоуправа, како и уставните одредби со кои се гарантира партиципација на граѓаните во одлучувањето (непосредно и преку претставници) за прашањата од уставно утврдените области за локалната самоуправа, според Судот, не произлегува повреда на наведените уставни одредби поради следното:

Со Уставот се утврдени областите (јавните служби, урбанизмот и руралното планирање, заштитата на околината, локалниот економски развој, локалното финансирање, комуналните дејности, културата, спортот, социјалната и детската заштита, образованието, здравствената заштита и во други области утврдени со закон) за кои подеднакво се надлежни, како единиците на локалната самоуправа, така и посебната единица на локална самоуправа-Градот Скопје, како и дека со Уставот е препуштено со закон да се уредува локалната самоуправа.

Имајќи во вид дека Уставот не прави разлика меѓу областите во кои граѓаните го остваруваат правото на локална самоуправа во општината, односно заедничките потреби и интереси на граѓаните што се остваруваат во градот Скопје, неосновано со иницијативата се тврди дека пропишувањето на оспорениот член 58 став 4 од Законот за градење значело одземање на надлежност на општините во градот Скопје која ја имале согласно Уставот, а не градот Скопје, бидејќи неспорно е дека со одредбите на Уставот се утврдени истите области на дејности од каде произлегуваат прашањата за кои се надлежни како општините, така и градот Скопје.

Тоа значи и единиците на локалната самоуправа (општините) и посебната единица на локалната самоуправа (градот Скопје) се подеднакво уставно надлежни да постапуваат по прашањата кои произлегуваат од областите наведени во Уставот. Притоа со оглед дека локалната самоуправа се уредува со закон

(Амандман XVI од Уставот со кој се заменува ставот 5 од членот 114 од Уставот), произлегува дека прашањата сврзани со организацијата и работата на органите на општината, општините во Градот Скопје и Градот Скопје, а во тие рамки и нивната надлежност, спаѓаат во доменот на законодавната регулатива.

Законодавецот има уставно овластување со закон да ги уредува прашањата кои произлегуваат од областите утврдени со Уставот, вклучително и прашањето по однос на оспореното законско решение од член 58 став 4 од Законот за градење, на начин преку кој се остварува уставното право на граѓаните на локално самоуправање, непосредно и преку претставници, што е и сторено со оспореното законско решение, имајќи во вид дека предметните градежни одобренија кои се од значење за градот Скопје, ги издава орган на градот Скопје (градоначалникот), како претставнички индивидуален орган на граѓаните во градот Скопје.

Меѓутоа она што може да се заклучи од останатите наводи во иницијативата е дека за подносителот на иницијативата не било во ред за објектите опфатени со оспорената законска одредба, издавањето на градежни одобренија да биде во надлежност на градот Скопје, конкретно на градоначалникот на градот Скопје, со образложение дека тоа било во надлежност на општина Центар, како негова уставна надлежност.

Прашањето по однос на тоа дали според Уставот издавањето на овој вид на градежни одобренија е во исклучива надлежност на општините во градот Скопје, а не градот Скопје, е погоре елаборирано, и во таа насока Уставот не прави конкретизација по однос распределбата на надлежностите, тие се подеднакво сеопфатни за целокупната локална самоуправа, а исто така со Уставот нема конкретизација, односно таксативно набројување по однос прашањата кои се од локално значење и за кои ќе бидат исклучиво надлежни органите на општините, односно органите на општините во градот Скопје, како и по однос прашањата кои се од значење за градот Скопје и за кои ќе бидат исклучиво надлежни органите на градот Скопје. Уставот препуштил со закон да биде регулирана определбата по однос на ваквото прашање.

Така со одредбите од Законот за градот Скопје определено е дека градот Скопје е надлежен за работи од јавен интерес од локално значење на градот Скопје кои произлегуваат од областите наведени во член 10 став 1 точки 1-12 од Законот за градот Скопје, а исто така определено е дека општините во градот

Скопје се надлежни за работи од јавен интерес од локално значење на општините во градот Скопје кои произлегуваат од областите наведени во член 15 став 1 точки 1-10 од Законот за градот Скопје.

Оттука со одредбите од Законот за градот Скопје е определено дека и градот Скопје и општините во градот Скопје се надлежни за работите од јавен интерес од локално значење кои се однесуваат на планирањето и уредувањето на просторот и комуналните дејности (член 10 став 1 точки 1 и 4 и член 15 став 1 точки 1 и 4 од Законот за Градот Скопје).

Овие надлежности, поточно надлежноста за работите од јавен интерес кои произлегуваат од комуналните дејности, се разработени и со посебните закони како што е Законот за градење. Со овој закон конкретно со членот 58 од Законот за градење, законодавецот ги уредил надлежните органи за издавање на одобренија за градење. При уредувањето, законодавецот како надлежни органи за издавање на градежни одобренија за објекти, опфатил повеќе субјекти. Како критериум за определените надлежности, со Законот е поставен видот и значењето на објектите (градбите) кои тие го имаат за Републиката, општините и за градот Скопје.

Она што е спорно за подносителот на иницијативата, е ставот 4 од членот 58 од Законот за градење, кој е исклучок од ставот 2 на членот 58 од Законот со кој законодавецот уредил дека градбите од втора категорија од членот 57 на овој закон се градби од локално значење и одобрение за градење издава градоначалникот на општината, односно градоначалниците на општините во градот Скопје. Тоа значи дека градоначалникот на општината, односно градоначалниците на општините во градот Скопје за градбите од втора категорија остануваат да бидат надлежни за издавање на градежни одобренија, но законодавецот со оспорениот став 4 од членот од Законот, определува дека за градбите кои се од значење за градот Скопје, се надлежни органите на градот Скопје, односно градоначалникот на градот Скопје.

Според Судот, оспореното законско решение, не имплицира повреда на одредбите на Уставот, погоре цитирани. Законодавецот на основа своето уставно овластување со закон уредил дека 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 (член 20 – општа надлежност од Законот за локалната самоуправа).

Со член 21 став 1 од Законот за локалната самоуправа е определено 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. Според став 3 од членот од Законот, надлежностите од ставот 1 на овој член по правило се целосни и исклучиви и не смеат да бидат одземени или ограничени, освен во случаите утврдени со закон.

Со член 22 став 1 (точките 1-13) од Законот за локалната самоуправа, се уредени работите за кои општините се надлежни.

Според членот 22 став 1 точка 1 од Законот за локалната самоуправа, општините се надлежни за урбанистичкото (урбано и рурално) планирање, издавањето на одобрение за градење на објекти од локално значење утврдени со закон, уредувањето на просторот и уредувањето на градежното земјиште.

Од оваа законска одредба произлегува дека со закон се утврдуваат објектите од локално значење за кои општините се надлежни за издавање на градежни одобренија.

Законодавецот со Законот за градење како посебен закон со кој помеѓу другото се уредуваат надлежности и на органите на локалната самоуправа, тргнувајќи од генерално уредените надлежности на општините, општините во градот Скопје и градот Скопје, утврдени со Законот за градот Скопје и Законот за локалната самоуправа, посебно ги определува надлежностите на органите на локалната самоуправа (општините, општините во градот Скопје и градот Скопје), конкретно во случајов со уредувањето на членот 58 од Законот за градење, вклучително и оспорениот став 4 од наведениот член од Законот, за што има уставно овластување.

Оттука, во смисла на членот 21 став 1 од Законот за локалната самоуправа, законодавецот го уредил членот 58 став 2 од Законот за градење, од каде произлегува дека градоначалниците на општините и градоначалниците на општините во градот Скопје се надлежни за издавање на одобрение за градење за градбите од втора категорија од членот 57 на овој закон (Законот за градење), но, имајќи го во вид уредувањето со член 21 став 1 од

Законот за локална самоуправа, ова доколку тоа не е исклучено од нивна надлежност.

Исклучокот всушност е уреден со оспорениот став 4 од членот 58 од Законот за градење, според кој градот Скопје, односно неговите органи се надлежни за издавање на градежни одобренија за градби за кои законодавецот оценил дека се од значење за градот Скопје.

Во контекст на погоре наведеното е и уредувањето со член 10 став 4 од Законот за градот Скопје, со кој е определено дека органите на градот Скопје можат да вршат и други работи определени со закон.

Оттука, законодавецот има основа во Уставот да ги уредува прашањата од локалната самоуправа од сите области наведени со Уставот, со закон да утврди за кои објекти од локално значење се надлежни општините за издавање на одобрение за градење, со закон да утврди исклучок од тие надлежности, со закон да ги утврди надлежностите на градот Скопје, но и со закон да определи кои други работи можат да ги вршат органите на градот Скопје, на начин на кој ќе се овозможи граѓаните непосредно и преку претставници, да учествуваат во одлуките за прашањата од значење за единиците на локалната самоуправа и од значење за градот Скопје како посебна единица на локалната самоуправа.

Подносителот на иницијативата не се согласува со целисходноста од уредените законски решенија, односно дека тие од страна на законодавецот не биле уредени на начин на кој подносителот смета дека требало да бидат уредени. Меѓутоа, прашањето дали за објектите опфатени со оспорениот член 58 став 4 од Законот, требало или не требало да биде надлежен градоначалникот на градот Скопје, тоа се прашања од надлежност на законодавецот кој ја оценува целисходноста од конкретното уредување.

Оттука, Судот смета дека не е во несогласност со Уставот, законодавецот да пропишува надлежност за органите кои ќе постапуваат во спроведување на постапката за издавање на одобренија за градење, како и да пропишува надлежност за органите кои ќе го издаваат одобрението за градење како поединечен акт во управната постапка, како што впрочем и е сторено со членот 58 од Законот за градење, вклучително и оспорениот став 4 од наведениот член од Законот.

Според оспорениот член 67-а став 1 од Законот за градење, советот на општината, советот на општината во градот Скопје, односно Советот на градот Скопје со одлука може да го утврдат изгледот на фасадата на еден или повеќе објекти кои се ставени во употреба и/или за кои е предвидена доградба и/или надградба или за истите е донесено правосилно решение за утврдување на правен статус на бесправен објект согласно со Законот за постапување со бесправно изградени објекти, доколку утврдат дека тоа е од значење за општината, општината во градот Скопје, односно градот Скопје.

Од анализата на овој оспорен член од Законот за градење, произлегува право за сите наведени органи (советот на општината, советот на општината во градот Скопје, односно Советот на градот Скопје), да можат со одлука да утврдат изглед на фасада на објекти кои се ставени во употреба и/или за кои е предвидена доградба и/или надградба или за истите е донесено правосилно решение за утврдување на правен статус на бесправен објект согласно со Законот за постапување со бесправно изградени објекти, доколку утврдат дека тоа е од нивно значење.

Со иницијативата се наведува дека ваквото уредување било противуставно, бидејќи со истото се одземале надлежности на општините во градот Скопје, конкретно на општина Центар, да одлучуваат за реконструкција на објекти во нивна надлежност, пред се за изгледот на објектите, како што се фасади и други елементи што го определувале изгледот на објектите, со што се нарушувало правото на локалната самоуправа за извршување на уставните надлежности на единиците на локалната самоуправа, како една од највисоките вредности утврдени во Повелбата за локална самоуправа, донесена до Советот на Европа, потпишана и ратифицирана и од Собранието на Република Македонија.

По однос оспорувањето на членот 67-а од Законот за градење, од иницијативата произлегува дека противуставно било што и Советот на Градот Скопје, е опфатен помеѓу другите демократски избрани органи од граѓаните (советот на општината и советот на општината во градот Скопје), да може да донесува таква одлука.

Имајќи во вид дека уредувањето на просторот претставува јавен интерес, со оспорениот член 67-а став 1 од Законот, се дава можност на советот на општината, советот на општините во градот Скопје и на Советот на градот Скопје, да го утврдат изгледот на градбите доколку советите утврдат дека тоа е од значење

за општината, општината во градот Скопје, односно градот Скопје.

Согласно со вака уредената оспорена законска одредба, не само Советот на градот Скопје, туку и советот на општината во градот Скопје, може да го утврди изгледот на градбите, од што произлегува дека со наведената одредба, според Судот, воопшто не се одзема надлежноста на општините да одлучуваат за вакви прашања, како што се наведува впрочем со иницијативата, бидејќи доколку советот на општината во градот Скопје донесе одлука со која ќе се утврди изгледот на градбите, постапката за издавање на одобрение за градење ќе ја спроведе самата општина.

Градот Скопје го сочинуваат сите граѓани кои имаат постојано живеалиште на подрачјето на градот Скопје како посебна единица на локалната самоуправа и тие согласно Амандман XVII точка 2 со која се заменува ставот 2 на членот 117 од Уставот, имаат право да одлучуваат за прашања кои се од значење за Градот Скопје, како и да ги остваруваат своите заеднички потреби и интереси и по однос на прашања што произлегуваат од карактерот на градот Скопје, како главен град на Република Македонија.

Оттука и во овој случај, според Судот, неосновани се наводите од иницијативата дека со оспорениот член 67-а став 1 од Законот за градење, се одземала надлежност, конкретно надлежност на општината Центар да одлучува за прашањата од оспорената законска одредба.

Со оглед дека со иницијативата се наведува дека оспорените законски одредби, покрај тоа што не биле во согласност со членот 114 од Уставот, туку и на членот 115 и членот 117 и нивните амандмани од Уставот, следува анализа и во однос на наведените уставни одредби:

Од аспект на наведените уставни одредби, пред Судот, како уставно правно прашање се поставува следното: Дали Уставот не предвидува право на граѓаните во Градот Скопје да можат да учествуваат (непосредно и преку претставници) во одлучувањето за прашања од значење за градот Скопје, а кои прашања можат да произлезат од сите оние области кои се наведени со Уставот и кои подеднакво Уставот ги определил како за општината и општините во градот Скопје, така и за градот Скопје?

Неспорно е дека со Уставот е уредено токму спротивното, па оттука, уредувањето со оспорениот член 58 став 4 и член 67-а став 1 од Законот за градење, не е во спротивност со Амандман XVII точка 1 со која се заменува ставот 1 на членот 115 од Уставот и Амандман XVII точка 2 со која се заменува ставот 2 на членот 117 од Уставот, на кои се повикува подносителот со иницијативата, а кои амандмани се однесуваат на правото на граѓаните да учествуваат (непосредно и преку претставници) во одлучувањето за прашања од локално значење и од значење за градот Скопје, поради следното:

Според наведените уставни амандмани уставната гаранција на граѓаните за правото на локална самоуправа, се изразува преку нивна непосредна и посредна партиципација во одлучувањето за прашањата од локално значење и од значење за градот Скопје, кои произлегуваат од областите опфатени со уставните норми.

Во градот Скопје, надлежностите во областите утврдени со Уставот на Република Македонија ги извршуваат органите на градот Скопје и органите на општините во градот Скопје. Работите од локално значење што се функционално неделиви и подеднакво значајни за целото подрачје на градот Скопје, ги вршат органите на градот Скопје. Работите од локално значење што се функционално деливи по својот карактер и се од значење за општините во градот Скопје, ги вршат органите на општините во градот Скопје (член 9 од Законот за градот Скопје).

Оспорениот член 58 став 4 од Законот за градење, уредува надлежност за градоначалникот на Градот Скопје, да издава градежни одобренія, а оспорениот член 67-а став 1, помеѓу другото уредува можност и Советот на градот Скопје да донесе одлука за изгледот на фасада на објект/и, доколку утврди дека тоа е од негово значење.

Градоначалникот на Градот Скопје и Советот на градот Скопје, се органи на Градот Скопје, непосредно избрани од сите граѓани кои имаат жителство на територијата на градот Скопје.

Како органи, избрани од граѓаните кои имаат живеалиште на подрачјата на општини кои се во рамките на градот Скопје, произлегува дека овие органи ги застапуваат интересите на сите граѓани од сите општини во градот Скопје.

Од цитираните уставни амандмани произлегува дека правото на учество на граѓаните во локалната самоуправа, конкретно

правото на граѓаните од општините во градот Скопје, не е сведено само на нивно право да учествуваат во одлучување за прашања само во конкретната општина каде се одвива нивниот општествен живот, туку тоа право, Уставот го определил и пошироко, односно и во Градот Скопје кој како посебна единица на локалната самоуправа, е исто така е уставна категорија, како и единиците на локалната самоуправа.

Оттука е определбата во Уставот, граѓаните во општините, конкретно, граѓаните од општините во градот Скопје, да го остваруваат правото на локална самоуправа, како во општините во рамките на градот Скопје на која и припаѓаат, но сите заедно и во Градот Скопје, преку облиците на непосредно изјаснување и преку демократски избрани органи на општините во градот и градот Скопје на начин утврден со закон. Со нивното изјаснување, преку спроведени локални демократски избори, граѓаните ги воспоставиле органите на Градот Скопје, кои ќе ги застапуваат нивните интереси за прашања од значење за Градот Скопје, од областите наведени во цитираните уставни амандмани.

Што се однесува до наводите дека со уредувањето во оспорениот член 58 став 4 од Законот за градење, со кој е уредена надлежност на градоначалникот на градот Скопје за издавање на одобрение за градење, се овозможувало ретроактивно легализирање на поставени скулптури и споменици, тие наводи, според Судот, се неосновани. Ова од причини што одобрение за градење може да се издаде само за градби кои не се изградени. Ова дотолку повеќе што оспорениот член 58 став 4 од Законот за градење, ниту уредува надлежност на градот Скопје да издава одобренија за градење на споменици.

Тргувајќи од сето погоре изнесено, имајќи во вид дека: Уставот ги утврдува истите области на дејности како кај општините, така и кај градот Скопје; уставното овластување на законодавецот со закон да ја уредува локалната самоуправа, односно надлежноста на општината, општините во градот Скопје и градот Скопје, како и организацијата и делокругот на работа на нивните органи; дека општините во рамките на законот 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 (член 20 од Законот за локалната самоуправа); дека со закон се утврдуваат објектите од локално значење за кои општините се надлежни за издавање на градежни одобренија (член 22 став 1 точка 1 од Законот за локалната самоуправа);

дека работите од локално значење што се функционално неделиви и подеднакво значајни за целото подрачје на градот Скопје, ги вршат органите на градот Скопје (членови 9 и 12 од Законот за градот Скопје); дека органите на градот Скопје можат да вршат и други работи определени со закон и (член 10 став 4 од Законот за градот Скопје), според Судот, уредувањето со оспорените одредби од Законот за градење, не е во несогласност со одредбите од Уставот на кои се повикува подносителот со иницијативата.

5. Поради изнесеното, Судот оцени дека во конкретниот случај, не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 58 став 4 и член 67-а став 1 од Законот за градење со уставните одредби и амандмани од член 114, член 115 и член 117 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 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.24/2014 од 11.02.2015)**

*

* *

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.24/2014 донесено на 11.02.2015 година за неповедување на постапка за оценување на уставноста на член 58 став 4 и 67-а став 1 од Законот за градење (“Службен весник на Република Македонија“ бр.130/2009, 124/2010, 18/2011, 36/2011, 54/2011, 13/2012, 144/2012, 25/2013, 79/2013, 137/2013, 163/2013, 27/2014, 28/2014, 42/2014, 115/2014, 149/2014 и 187/2014) го издвојувам и писмено го образложувам следното

ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

Со означеното Решение, Уставниот суд со мнозинство гласови одлучи да не поведе постапка за оспорените членови 58

став 4 и 67-а став 1 од Законот за градење (“Службен весник на Република Македонија“ бр.130/2009, 124/2010, 18/2011, 36/2011, 54/2011, 13/2012, 144/2012, 25/2013, 79/2013, 137/2013, 163/2013, 27/2014, 28/2014, 42/2014, 115/2014, 149/2014 и 187/2014).

Суштината на основниот став наведен во Решението е дека општините во Градот Скопје како и Градот Скопје се подеднакво надлежни во истите области (значи уставно не се прави разлика меѓу областите во кои граѓаните го остваруваат правото на локална самоуправа во општината) и дека со Законот за градење само се врши допрецизирање по однос на значењето кое градбите го имаат за Градот Скопје, па така врз основа на одлука донесена од Советот на Град Скопје, градоначалникот на Град Скопје може да издава одобрение за доградба, надградба и реконструкција на објекти.

Евидентно е дека иницијативата нагласено елаборативно го оспорува член 58 став 4 во делот “одобрение за доградба, надградба и одобрение за реконструкција на објекти за кои е донесена одлука од Советот на градот Скопје согласно со членот 67-а став 1 од овој закон“...кој...“го спроведува градот Скопје и одобрението за градење, доградба, надградба, односно одобрението за реконструкција го издава градоначалникот на градот Скопје“. Иницијаторот, оспорувајќи ја уставноста на двете наведени одредби се повикува на членовите 114, 115 и 117 од Уставот на Република Македонија, во кои се опфатени: правото на локална самоуправа на граѓаните, финансирањето на локалната самоуправа, посебното двотретинско мнозинство кое е потребно при донесување на закони од оваа област вклучително и законот за Градот Скопје, правото на учество во одлучувањето непосредно и преку избрани претставници, самостојноста на општината во вршењето на надлежностите утврдени со Устав и закон, како и на Град Скопје како посебна единица на локалната самоуправа. Но, исто така, сметам дека оспорените одредби воедно би требало да се анализираат и од аспект на темелните вредности на уставниот поредок владеење на правото и локалната самоуправа (член 8 став 1 алинеи 3 и 9 од Уставот на Република Македонија) по однос на кои оспорените одредби не се во согласност со Уставот.

Мојот спротивен став го темелам на анализата на Законот за Град Скопје, кој јасно ги определува надлежностите на Градот наспроти општините во него. Член 10 точка 1. Планирање и уредување на просторот ги определува следните надлежности на Гра-

дот Скопје: донесување просторен план за Градот Скопје; донесување генерален урбанистички план на Градот Скопје; давање мислење за предлогот на деталните урбанистички планови, урбанистички проекти и урбанистички планови на населените места што ги донесуваат општините во Градот Скопје; уредување градежно земјиште; и утврдување стандарди и давање согласност за оставување времени објекти, мебел и урбана опрема на подрачјето на Град Скопје. Во точка 4. Комунални дејности меѓу другото е наведено: изградба, користење, заштита и одржување на магистрални и собирни улици и други инфраструктурни објекти ... изградба и одржување на јавното осветлување на магистралните и собирни улици; ... уредување и организирање на јавниот градски и приградски превоз на патници; одржување и користење на градските паркови, парк-шумите на подрачјето на Градот Скопје, водните и спотско-рекреативните зони утврдени со генералниот урбанистички план и други заштитени подрачја во согласност со закон; изградба, одржување и користење на јавни паркиралишта од значење за Градот Скопје утврдени со урбанистички план; регулација, одржување и користење на речните корита во урбанизираните делови; изградба, одржување и користење на пазари на подрачјето на Град Скопје... и тн.

Член 15 од истиот Закон ги уредува надлежностите на општините во Градот Скопје, конкретно точка 1. Планирање и уредување на просторот: покренување иницијативи за донесување, измена и дополнување на просторниот план за Градот Скопје и генералниот урбанистички план на Градот Скопје; давање мислења по нацртите на просторниот план и генералниот урбанистички план на градот Скопје; донесување детални урбанистички планови, урбанистички проекти и урбанистички планови на населените места во општината; спроведување урбанистички планови и проекти и издавање документација за изградба на објекти од локално значење (услови за градба, урбанистичка согласност, одобренија за градење); издавање одобренија за поставување времени објекти, мебел и урбана опрема; и уредување на градежно земјиште во делот на опремување на градежното земјиште со објекти и инсталации од секундарната инфраструктура. Во точка 4. Комунални дејности меѓу другото наведени се: изградба, одржување, реконструкција и заштита на сервисни и станбени улици и други инфраструктурни објекти; ... изградба и одржување на јавното осветлување на сервисни и станбени улици на подрачјето на општината; ... изградба, одржување и користење на јавни паркира-

лишта од значење за општината утврдени со урбанистички план, итн.

Потребно е да се нагласи дека Амандман XVI регулира дека Законот за Град Скопје заедно со другата материја која ја регулира локалната самоуправа, се носи со двотретинско мнозинство гласови при што мора да има мнозинство гласови од вкупниот број на пратеници кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинство во Република Македонија. За разлика од него, Законот за градење се носи со обично мнозинство гласови. Исто така, кога се во прашање надлежностите на Град Скопје наспроти општините во неговиот состав, *lex specialis* е токму Законот за Град Скопје, според кој е уредено и во склад со кој, како базична рамка, треба да се прилагодат сите закони кои регулираат прашања сврзани со организацијата и работата на општините во различни области, вклучително и Законот за градење. Сметам дека токму за овој елемент на владеење на правото не е водено сметка при креирањето на оспорените одредби.

Оспорениот член 58 став 4 наведува бројни исклучоци во постапката за издавање одобренија, од кои некои се евидентно и јасно докажливи дека припаѓаат во сферата на надлежности на Градот Скопје, бивајќи истовремено поткрепени и усогласени со самиот Закон за Град Скопје. Сепак, во тоа таксативно набројување е вброено и “одобрение за доградба, надградба и одобрение за реконструкција на објекти” за кое е потребно единствено одлука од Советот на Град Скопје согласно членот 67-а став 1 од Законот за градење (кој е исто така оспорен со иницијативата), дека изгледот на фасадата, доградбата и/или надградбата е “од значење за општината, општината во Градот Скопје, односно Градот Скопје”.

Факт е дека не постојат критериуми кои би разграничиле што претставува “јавен интерес” или е “од значење” за целиот Град Скопје врз чија база би се определиле надлежностите на Градот наспроти општините и кој критериум или мерило би бил појдовна основа за донесување одлука од страна на Советот на Град Скопје, особено по однос на издавање одобрение за доградба, надградба и реконструкција на објекти. Според начинот на кој оспорените одредби се формулирани, произлегува дека Советот на Град Скопје врз база на сопствено арбитражно наоѓање може да определи што би се третираше како јавен или значаен интерес, што значи дека Градот Скопје може самоиницијативно да си додели дополнителна надлежност посредно, преку Законот за

градење, а која одлука ќе има императивен карактер врз општините и покрај тоа што Законот за Град Скопје тоа не го регулира истовестно. Дополнително, необично е што целиот став 4 од членот 58 се повикува на јасната надлежност на Градот Скопје, освен издавањето “одобрение за доградба, надградба и реконструкција на објекти“ кое најверојатно заради недостаток на правна доследност единствено се врзува со одлука на Советот на Град Скопје. Евидентно е дека во овој случај општините во составот на Град Скопје не се откажуваат своеволно од дел од својата надлежност, туку Советот на Град Скопје преку своја одлука се наметнува, своеволно преземајќи ги на себе овие активности. Ваквата состојба освен недостатокот на владеењето на правото, претставува и извор на волунтаризам и може да иден судир на надлежности.

Аргументацијата на Судот за неповедување на постапка за оценка на уставноста на оспорените одредби сметам дека не би можела да се врзе ниту со член 9 став 1 и 2 од Законот за Град Скопје, бидејќи самиот Закон веќе има разграничено кои прашања се од локално значење, а кои се функционално неделиви и подеднакво значајни за целото подрачје на Градот Скопје. Исто така, член 12 од Законот за Град Скопје го ограничува досегот на надлежности на Градот Скопје за кои ќе се оцени дека се од јавен интерес определувајќи дека тоа се работи кои се од значење за Градот Скопје, но кои не се исклучени од неговата надлежност и/или не се во надлежност на органите на државната власт. Впрочем, и самиот Закон упатува на претходно договарање на единиците на локална самоуправа преку координативното тело (регулирано во Глава VII.Односи и соработка на Градот Скопје и општините во Градот Скопје член 52-55) во кои рамки член 54 став 1 алинеја 3 наложува задолжително усогласување на ставовите во врска со деталните и генералниот урбанистички план.

Сумарно, во услови на постоење на *lex specialis* кој е донесен со посебно мнозинство и јасно ги уредува надлежностите меѓу Град Скопје и општините во него, сметам дека можноста други материјални закони посредно да ги уредуваат веќе правно востановените односи на поинаков начин не е во склад особено со член 8 став 1 алинеи 3 и 9 од Уставот.

Судија на Уставниот суд
Д-р Наташа Габер-Дамјановска
(У.бр.24/2014 од 11.02.2015)

19.

У.бр.140/2014

- Задолжително пензиско и инвалидско за невработени лица кои примаат паричен надоместок најмногу до навршување на 15 години пензиски стаж

Законската определба според која како осигуреници со задолжително пензиско и инвалидско осигурување се опфатени и невработените лица кои примаат паричен надоместок најмногу до навршување на 15 години пензиски стаж, како еден од условите за остварување право на старосна пензија, 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, водејќи сметка за социјалната заштита и социјалната сигурност на граѓаните согласно со начелото на социјална праведност и водејќи сметка за еднаквоста на граѓаните пред Уставот и закон.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеја 2 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/ 1992), на седницата одржана на 18 февруари 2015 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 11 став 1 точка 10 во делот: „најмногу до навршување на 15 години пензиски стаж“ од Законот за пензиското и инвалидското осигурување ("Службен весник на Република Македонија")

бр. 98/2012, 166/2012, 15/2013, 170/2013, 43/2014, 44/2014, 97/2014, 113/2014, 160/2014 и 188/2014).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 64 точка 4 во делот:„ а кое нема 15 години стаж на осигурување, до остварување на 15 години стаж на осигурување“ од Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност (“Службен весник на Република Македонија” бр.37/1997, 25/2000, 101/2000, 50/2001, 25/2003, 37/2004, 4/2005, 50/2006, 29/2007, 102/2008, 161/2008, 50/2010, 88/2010, 51/2011, 11/2012, 80/2012, 114/2012, 39/2014, 44/2014 и 113/2014).

3. Стамен Филипов од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законите означени во точките 1 и 2 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, оспорените законски одредби биле во спротивност со член 1 став 1, член 8 став 1 алинеите 1, 3 и 8, член 9 став 2, член 32 став 1, член 34, член 35 став 1, член 51 и член 54 став 1 од Уставот на Република Македонија.

Имено, ако Република Македонија била демократска и социјална држава и се применувале темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија: владеењето на правото, хуманизмот, социјалната правда и солидарноста, вакви ограничувања и вакви скратувања на правата на човекот и граѓанинот, како што пропишувале оспорените одредби, не можеле да се предвидуваат. Ова затоа што слободите и правата на човекот и граѓанинот предвидени со Уставот можеле да се ограничуваат само во случаи утврдени со Уставот, а не и во случаи предвидени со закон, како во случајот. Законодавецот, при нормирањето на оспорените одредби, не ги почитувал наведените уставни одредби и со тоа ги повредил тие уставни одредби на штета на корисниците на паричниот надоместок.

На сите осигуреници со задолжително пензиско и инвалидско осигурување наведени во член 11 став 1 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување, немало никакво ограничување или скратување на тоа право, освен со оспорениот законски дел, со што се повредувало владеењето на правото и еднаквоста на граѓаните пред Уставот и законите. Тоа значело дека вработените граѓани се наоѓале во поинаква поповолна положба од корисниците на паричниот надоместок.

Нормативната функција на државата во областа на социјалната сигурност и социјалното осигурување со Уставот не била димензионирана, меѓутоа со законите од оваа област морало да бидат утврдени начела кои еднакво ќе се однесуваат на сите граѓани, односно на сите вработени или привремено невработени лица, што не било случај со оспорените законски одредби. Уставна обврска на законодавецот била при уредувањето на прашањата во врска со социјалната сигурност и социјалното осигурување на граѓаните, граѓаните да ги стави во еднаква положба. Меѓутоа, во оспорените случаи, законодавецот не пропишувал еднаква правна положба на граѓаните, туку ги дискриминирал корисниците на паричниот надоместок во однос на другите вработени граѓани или осигуреници со задолжително пензиско и инвалидско осигурување.

Поради тоа, подносителот смета дека со оспорените законски одредби се повредувал принципот на еднаквост на граѓаните и на еднаквата правна положба на сите субјекти, како и правната сигурност на корисниците на паричниот надоместок, поради што оспорените законски одредби не биле во согласност со наведените одредби на Уставот. Уставот предвидувал и обврска за државата да обезбеди социјална заштита и социјална сигурност на граѓаните, а која се остварувала врз основа на начелото на социјална правичност, што укажувало на остварувањето на социјалниот карактер на државата. Но, за жал, законодавецот при нормирањето на оспорените законски одредби не ја зел предвид и оваа уставна обврска.

Врз основа на наведеното, подносителот предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорените законски одредби и истите да ги поништи.

4. Судот на седницата утврди дека според член 11 став 1 точка 10 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување, осигуреници со задолжително пензиско и инвалидско осигурување се невработените лица кои примаат паричен надоместок најмногу до навршување на 15 години пензиски стаж.

Според член 64 точка 4 од Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност, права од осигурување во случај на невработеност, според овој закон се право на пензиско и инвалидско осигурување во согласност со прописите за пензиското и инвалидското осигурување на невработеното лице корисник на паричен надоместок на кое му недостасуваат најмногу до 18 месеци пред исполнување на услови за стекнување право на

старосна пензија, а кое нема 15 години стаж на осигурување, до остварување на 15 години стаж на осигурување.

5. Според член 1 став 1 од Уставот, Република Македонија е суверена, самостојна, демократска и социјална држава.

Според член 8 став 1 алинеите 1, 3 и 8 од Уставот, основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, владеењето на правото и хуманизмот, социјалната правда и солидарноста, се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Со член 9 став 1 од Уставот е утврдено дека граѓаните во Република Македонија се еднакви во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба, а според став 2 на овој член, 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, а според став 5 на овој член од Уставот, остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори.

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

Според член 35 став 1 од Уставот, Републиката се грижи за социјалната заштита и социјалната сигурност на граѓаните согласно со начелото на социјална правичност.

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

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

Од анализата на означените уставни одредби произлегува дека Уставот го прокламира правото на работа и материјална обезбеденост за време на привремена невработеност, утврдувајќи дека правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и колективен договор.

Уставот го прокламира и принципот на право на граѓаните на социјална сигурност и социјално осигурување кое се уредува со закон и со 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, што укажува на остварувањето на социјалниот карактер на државата. Видовите на правата, обемот, начинот на стекнување и користење на правата во Уставот е определено да го уреди законодавната власт, што значи дека Уставот утврдил обврска за нивно законско уредување. Според тоа, нормативната функција на државата во уредувањето како на правата од работен однос, така и на правата од социјалното осигурување со Уставот не е димензионирана, меѓутоа, со законите мора да бидат утврдени такви односи кои еднакво ќе се однесуваат на сите граѓани, односно на сите вработени или невработени лица. Притоа, државата е должна, зависно од материјалните можности, во уредувањето на правата на граѓаните во прв ред да поаѓа од уставните гаранции за еднаквоста на граѓаните во остварувањето на правата од работен однос и социјалното осигурување.

Со Законот за пензиското и инвалидското осигурување 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 (член 1).

Во членот 11 став 1 од овој закон се утврдени осигурениците со задолжително пензиско и инвалидско осигурување, меѓу кои, во точката 10, се определени невработените лица кои имаат паричен надоместок најмногу до навршување на 15 години пензиски стаж.

Според член 18 од истиот закон, осигуреникот стекнува право на старосна пензија кога ќе наполни 64 години живот (маж), односно 62 години живот (жена) и најмалку 15 години пензиски стаж.

Од анализата на овие законски одредби произлегува дека осигурениците стекнуваат право на старосна пензија со исполнување на два услови: 1) одредена возраст и 2) најмалку исполнет пензиски стаж од 15 години. Во функција на остварување на

правото на старосна пензија, како осигуреници со задолжително пензиско и инвалидско осигурување се опфатени и невработените лица кои примаат паричен надоместок најмногу до навршување на 15 години пензиски стаж, како еден од условите за остварување право на старосна пензија. Со навршување на 64 години живот (маж), односно 62 години живот (жена), лицето на кое му е извршена уплатата на придонесите од член 64 точка 4 на Законот и кое стекнало 15 години пензиски стаж, ќе стекне право на старосна пензија.

Според Судот, ваквата законска регулатива 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, водејќи сметка за социјалната заштита и социјалната сигурност на граѓаните согласно со начелото на социјална праведност и водејќи сметка за еднаквоста на граѓаните пред Уставот и закон.

Судот оцени дека неосновано со иницијативата се бара еднаквост во областа на социјалната сигурност и социјалното осигурување на вработените лица и на лицата кои примаат паричен надоместок по основ на невработеност. Ова затоа што наведените лица не се наоѓаат во иста фактичка и правна положба и во ист правен режим, поради што не може основано да се постави прашањето за нивната нееднаквост пред Уставот и закон, во смисла на член 9 од Уставот.

Оттука, Судот оцени дека не може основано да се постави прашањето за согласноста на член 11 став 1 точка 10 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување, со член 1 став 1, член 8 став 1 алинеите 1, 3 и 8, член 9 став 2, член 32 став 1, член 34, член 35 став 1, член 51 и член 54 од Уставот, на кои подносителот се повикува во иницијативата.

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

Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност во членот 1 определил дека предмет на негово уредување се прашањата за размена на трудот, правата и обврските на работодавците, невработените лица и државата, во врска со вработувањето и осигурувањето во случај на невработеност и други прашања од значење за вработувањето.

Според член 62 од Законот, работниците кои се во работен однос, задолжително се осигурени во случај на невработеност.

Правата од осигурување во случај на невработеност се утврдени со член 64 на овој закон, и тие се:

- 1) паричен надоместок;
- 2) подготовка за вработување (обука, преквалификација или доквалификација);
- 3) право на здравствена заштита, во согласност со прописите за здравствена заштита;
- 4) право на пензиско и инвалидско осигурување во согласност со прописите за пензиското и инвалидското осигурување на невработеното лице корисник на паричен надоместок на кое му недостасуваат најмногу до 18 месеци пред исполнување на услови за стекнување право на старосна пензија, а кое нема 15 години стаж на осигурување, до остварување на 15 години стаж на осигурување.
- 5) права на инвалидни лица за вработување со поволни услови во согласност со закон.

Уставниот суд, по однос на уставноста на прашањето за опфатот на лица утврдени во член 64 точка 4 од Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност, се произнел во своето Решение У.бр.245/2008 од 08.04.2009 година, во кое оценил дека оваа одредба од Законот не е несогласна со членовите 9 и 51 од Уставот. Во ова решение Судот изразил став дека законодавецот извршил одредени промени во режимот на користење на правата по основ на невработеност, стеснувајќи го кругот на лица кои имаат едно од утврдените социјални права, но Судот оценил дека тоа е во рамките на уставното овластување на законодавецот да го определува нивото на социјалната сигурност на граѓаните и да ги определува правата од социјалното осигурување и нивниот обем, во согласност со општествено економските услови во Републиката, а што се изразува преку донесување на нова законска регулатива или со одредени изменувања и дополнувања на постојната законска регулатива во сферата на социјалното осигурување на граѓаните. Притоа, за целисходноста на законските решенија одговорен е законодавецот. Од уставно правен аспект, од значење е дека извршената промена на режимот на осигурување се однесува за сите идни корисници на правата од осигурување во случај на невработеност, кои наведеното право ќе го стекнат по влегувањето во сила на законската измена, односно дека корисниците на правото утврдено пред наведе-

ната законска измена, продолжуваат да го остваруваат истото под условите под кои го стекнале, со што е обезбедена еднаквост на граѓаните пред Уставот и законот и правна сигурност, како елемент на владеењето на правото.

Со сега доставената иницијатива повторно се оспорува член 64 точка 4 од Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност, но сега само во делот: „а кое нема 15 години стаж на осигурување, до остварување на 15 години стаж на осигурување“.

Со оглед дека Судот веќе ја анализираше и оценувал уставноста на целината на член 64 точка 4 од Законот, што го вклучува и сега оспорениот дел, од исти причини како и во сега доставената иницијатива (зошто со правото на уплата на придонес за пензиско и инвалидско осигурување се опфатени само невработените лица кои немаат 15 години стаж на осигурување, до остварување на 15 години стаж на осигурување, а не сите невработени лица кои примаат паричен надоместок по основ на невработеност), при што оценил дека таквата регулатива не е несогласна со членот 9 и членот 51 од Уставот, а нема основи за поинакво одлучување, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, за отфрлање на иницијативата во овој дел.

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.140/2014 од 18.02.2015*)

20.

У.бр.101/2014

- Проенти за утврдување на пензиски стаж

Оспорената одредба не создава правна несигурност од причини што со неа јасно се утврдени кои проценти ќе се применуваат за утврдување на пензискиот стаж до 31 декември 2012 година, а кои

од 1 јануари 2013 година, во зависност од тоа дали осигуреникот има или нема најмалку 15 години стаж на осигурување и не бил опфатен во вториот столб на осигурување.

Од уставно правен аспект, од значење е дека извршената промена на режимот на утврдување на пензиската основа се однесува за сите идни корисници на правата од пензиското осигурување, кои наведеното право ќе го стекнат по влегувањето во сила на законската измена, односно дека корисниците на правото утврдено пред наведената законска измена, продолжуваат да го остваруваат истото под условите под кои го стекнале, со што е обезбедена еднаквост на граѓаните пред Уставот и законот и правна сигурност, како елемент на владеењето на правото.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 18 февруари 2015 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување уставноста на член 228 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.98/2012, 166/2012, 15/2013, 53/2013 пречистен текст, 170/2013, 43/2014, 44/2014, 97/2014, 113/2014, 160/2014 и 188/2014).

2. Ибраим Ризмани од Кичево до Уставниот суд на Република Македонија достави иницијатива со барање за поведување на постапка за оценување на уставноста на членот 228 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата оспорениот член не бил во согласност со начелото на еднаквост утврдено во член 9 од Уставот. Ова од причина што начинот на

одредување на процентот за утврдување на пензиската основица врз основа на што се пресметува висината на старосната пензија е корегирани до таа мера што граѓаните ги доведува во нерамно-правна положба во зависност од датумот на раѓање, датумот на вработување и датумот на престанок на работниот однос. Имено и покрај тоа што одредена група на граѓани се на иста возраст (64) и имаат идентичен стаж 40 години и 40 години без два дена (нивните коефициенти драстично се разликуваат (пр. и до 1,6) само заради тоа што се родени или вработени на различни датуми.

Со примената на овој закон, „законски“ законодавецот присвојува вишок капитал на парични средства што им припаѓаат на граѓаните пензионери. По негова слободна оценка за една година од претпоставени 400.000 пензионери се присвојува 96 милиони денари или 1,5 милиони евра годишно.

Понатаму, подносителот на иницијативата наводите ги пот-крепува преку прикажување на табели во кои ја прикажува пос-тапка за пресметување на процентот од пензиската основица во три различни случаи.

3. Судот на седницата утврди дека:

Старосната пензија за осигурениците од членот 11, со исклучок на точката 9, и членовите 12 и 13 од овој закон кои биле опфатени во задолжително пензиско и инвалидско осигурување до 1 септември 2001 година и кои не избрале да се вклучат во задолжително капитално финансирано пензиско осигурување и имаат исполнет пензиски стаж најмалку 15 години се утврдува од пензиската основица зависно од должината на пензискиот стаж и изнесува:

Пензиски стаж	Проценти	
	Маж	жена
15 години	35	40
15 години и 6 месеци	35,9	41,3
16 години	36,8	42,6
16 години и 6 месеци	37,7	43,9
17 години	38,6	45,2
17 години и 6 месеци	39,5	46,5
18 години	40,4	47,8
18 години и 6 месеци	41,3	49,1
19 години	42,2	50,4
19 години и 6 месеци	43,1	51,7

20 години	44,0	53,0
20 години и 6 месеци	44,9	53,9
21 години	45,8	54,8
21 години и 6 месеци	46,7	55,7
22 години	47,6	56,6
22 години и 6 месеци	48,5	57,5
23 години	49,4	58,4
23 години и 6 месеци	50,3	59,3
24 години	51,2	60,2
24 години и 6 месеци	52,1	61,1
25 години	53,0	62,0
25 години и 6 месеци	53,9	62,9
26 години	54,8	63,8
26 години и 6 месеци	55,7	64,7
27 години	56,6	65,6
27 години и 6 месеци	57,5	66,5
28 години	58,4	67,4
28 години и 6 месеци	59,3	68,3
29 години	60,2	69,2
29 години и 6 месеци	61,1	70,1
30 години	62,0	71,0
30 години и 6 месеци	62,9	71,9
31 години	63,8	72,8
31 години и 6 месеци	64,7	73,7
32 години	65,6	74,6
32 години и 6 месеци	66,5	75,5
33 години	67,4	76,4
33 години и 6 месеци	68,3	77,3
34 години	69,2	78,2
34 години и 6 месеци	70,1	79,1
35 години	71,0	80,0
35 години и 6 месеци	71,9	
36 години	72,8	
36 години и 6 месеци	73,7	
37 години	74,6	
37 години и 6 месеци	75,5	
38 години	76,4	
38 години и 6 месеци	77,3	
39 години	78,2	
39 години и 6 месеци	79,1-	
40 години	80,0	

За осигурениците од ставот (1) на овој член за секоја натамошна година пензиски стаж исполнет по 1 јануари 2013 година, пензијата се пресметува во висина од 1,61%, а за пензиски стаж пократок од една година, а најмалку шест месеци изнесува 0,81% од пензиската основица.

За осигурениците од ставот (1) на овој член кои биле опфатени во првиот пензиски столб до 1 септември 2001 година и кои не избрале да се вклучат во вториот пензиски столб и кои имаат исполнето пензиски стаж помалку од 15 години старосната пензија се утврдува од пензиската основица во проценти кои за секоја година исполнет пензиски стаж до 1 септември 2001 година изнесуваат 2,33% (маж), односно 2,60% (жена), а за пензиски стаж пократок од една година, а најмалку шест месеци изнесува 1,165% (маж), односно 1,30% (жена) од пензиската основица. За секоја натамошна година пензиски стаж исполнет по 1 септември 2001 година, а до 31 декември 2012 година, пензијата се пресметува во висина од 1,80% (маж), односно 2,05% (жена), а за пензиски стаж пократок од една година, а најмалку шест месеци изнесува 0,90% (маж), односно 1,025% (жена) од пензиската основица.

За осигурениците од ставот (3) на овој член за секоја натамошна година пензиски стаж исполнет по 1 јануари 2013 година, пензијата се пресметува во висина од 1,61% (маж), односно 1,84% (жена), а за пензиски стаж пократок од една година, а најмалку шест месеци изнесува 0,81% (маж), односно 0,92% (жена) од пензиската основица.

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

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

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

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

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

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” бр. 98/2012, 166/2012, 15/ 2013, 53/2013 - пречистен текст, 170/2013 43/2014, 44/2014, 97/2014, 113/2014, 160/2014 и 188/2014).

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.

Во членот 2 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување е определено дека со овој закон е определено дека:

(1) Системот на пензиското и инвалидското осигурување е составен од:

- задолжително пензиско и инвалидско осигурување врз основа на генерациска солидарност (во натамошниот текст: прв столб),
- задолжително капитално финансирано пензиско осигурување (во натамошниот текст: втор столб) и
- доброволно капитално финансирано пензиско осигурување (во натамошниот текст: трет столб).

(2) Задолжителното и доброволното капитално финансирано пензиско осигурување поблиску се уредени со посебни закони.

Според член 3 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување, со првиот пензиски столб, а врз начелото на социјална праведност и генерациска солидарност, се остваруваат правата во случај на старост, инвалидност, смрт и телесно оштетување, а со вториот пензиски столб се остваруваат правата согласно со законот кој го уредува задолжителното капитално финансирано пензиско осигурување.

Согласно член 4 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување, 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.

Имајќи ги во предвид наведените уставни одредби, целината на Законот за пензиското и инвалидското осигурување како и анализата на оспорениот член 228 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување, наспрема наводите во иницијативата, Судот оцени дека истите се неосновани.

Ова од причина што во ставот 1 на членот 228 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување се утврдени процентите за пресметување на висината на старосната пензија на осигурениците кои биле опфатени во задолжителното пензиско осигурување до 1 септември 2001 година, а кои не се вклучиле во задолжителното капитално финансирано пензиско осигурување или т.н. втор пензиски столб и имаат најмалку 15 години пензиски стаж.

Според ставот 2 на член 228 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување, осигурениците од ставот 1 од оспорениот член, видно од прикажаната табела во ставот 1 на наведениот член, за секоја натамошна година по 1 јануари 2013 година, пензијата се пресметува во висина од 1,61%, а за пензиски стаж пократок од една година, а најмалку шест месеци изнесува 0,81 % од пензиската основица.

Од анализата на став 3 на член 228 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување, произлегува дека осигурениците од став 1 на овој член кои биле опфатени во првиот столб до 1 септември 2001, а кои не избрале да се вклучат во вториот пензиски столб, а имаат помалку од 15 години пензиски стаж, старосната пензија се утврдува од пензиската основица во проценти и за исполнет пензиски стаж до 1 септември 2001 година изнесува 2,33% (маж) односно 2,60% (жена), за пензиски стаж пократок од 1 година, а најмалку 6 месеци изнесува 1,165% (маж), односно 1,30% (жена) од пензиската основица. За секоја натамошна година пензиски стаж исполнет по 1 септември 2001, а до 31 декември 2012 година, пензијата се пресметува во висина од 1,80% (маж) односно 2,05% (жена), а за пензиски стаж пократок од една година, а најмалку 6 месеци изнесува 0,90% (маж) односно 1,025 % (жена) од пензиската основица.

Од анализата на ставот 4 од член 228 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување, произлегува дека со него се уредува прашањето според кое осигурениците од ставот 3 од оспорениот член за секоја натамошна година пензиски стаж исполнет по 1 јануари 2013 година, пензијата се пресметува во висина од 1,61% (маж), односно 1,84% (жена), а за пензиски стаж пократок од 1 година, а најмалку 6 месеци изнесува 0,81% (маж), односно 0,92% (жена) од пензиската основица.

Имајќи го предвид наведеното, Судот оцени дека оспорената одредба не создава правна несигурност од причини што со неа јасно се утврдени кои проценти ќе се применуваат за утврдување на пензискиот стаж до 31 декември 2012 година, а кои од 1 јануари 2013 година, во зависност од тоа дали осигуреникот има или нема најмалку 15 години стаж на осигурување и не бил опфатен во вториот столб на осигурување.

Од уставно правен аспект, од значење е дека извршената промена на режимот на утврдување на пензиската основа се однесува за сите идни корисници на правата од пензиското осигурување, кои наведеното право ќе го стекнат по влегувањето во сила на законската измена, односно дека корисниците на правото утврдено пред наведената законска измена, продолжуваат да го остваруваат истото под условите под кои го стекнале, со што е обезбедена еднаквост на граѓаните пред Уставот и законот и правна сигурност, како елемент на владеењето на правото.

Освен тоа, граѓаните кои ги остваруваат правата по Законот кој бил во сила пред оспорените законски измени и граѓаните кои ги остваруваат правата согласно наведената законска измена не се наоѓаат во иста фактичка положба и во ист правен режим, поради што не може да се постави прашањето за нивната нееднаквост пред Уставот во смисла на член 9 од Уставот.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот 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.101/2014 од 18.02.2015)**

21.

У.бр.48/2013

- Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета

- Законот за граѓанска одговорност за клевета и навреда ја уредува граѓанската одговорност за клевета и навреда и тој не претставува процесен закон. Оттука не е повреден Амандман XXV од Уставот, со тоа што законот бил донесен со просто, а не со 2/3 мнозинство гласови.
- Законодавецот има право со посебен закон да доуреди и прецизира одредби од друг закон или други закони донесени со двотретинско мнозинство и тоа не значи нивно дерогирање
- Различните форми на уметничко и сатирично изразување не можат однапред и автоматски да се сметаат за ненавредливи, туку нивниот ефект треба да се цени од случај на случај, при што особено треба да се ценат конкретните околности, што е задача на судот што го применува законот во конкретни случаи.
- Правните лица и групите лица имаат углед кој треба да биде заштитен, а судот што го применува законот, врз основа на конкретните околности на секој поединечен случај и од фактичкиот материјал што му стои на располагање, треба да направи баланс помеѓу правото на заштита на угледот на овие лица и слободата на изразување.
- Одредбите од член 6 став 3 и член 8 став 3 ја утврдуваат општо одговорноста за клевета и навреда сторени преку средствата за јавно информира-

ње, но од нив автоматски не произлегува дека уредникот или лицето кое што го заменува секогаш и во секој случај ќе бидат одговорни за изјава која ја што ја дало друго лице (автор на изјавата) во емисија која што се емитува во живо, од причина што тоа е фактичко прашање кое што треба да го утврдува судот во секој конкретен случај.

- Одредбата од законот која ги пропишува основите за исклучување на одговорност за навреда за изјава дадена во работата на Собранието, во работата на советите на општините и градот Скопје, во управна или судска постапка или пред Народниот правобранител е формулирана на начин што е во согласност со уставните одредби за имунитет, поради што не може да се постави прашањето за согласноста на оваа одредба со одредбите од Уставот.
- Користењето на службените документи од истрага за кривично дело или прекршок е уредено со посебни одредби од Законот за кривичната постапка кои даваат доволно гаранции против нивната злоупотреба, односно за спречување на нивно користење пред правосилно окончување на истрагата, така што не може да се постави прашањето за согласноста на оспорената одредба со уставните принципи на презумпција на невиност и гаранцијата за сигурност и тајноста на личните податоци.
- Оспореното законско решение товарот на докажувањето кај клеветата да е на страната на тужениот е во согласност со Уставот и практиката на Европскиот суд за човекови права. Во врска со ова, не може да се прави

паралела со општите правила за докажување во граѓанската постапка, бидејќи станува збор за посебна, специфична материја која е регулирана со оспорениот Закон за граѓанска одговорност за клевета и навреда кој како *lex specialis* има предимство во примената во однос Законот за парничната постапка.

- Поаѓајќи од посебната улога што ја имаат медиумите во демократското општество, определувањето на највисокиот износ на надоместокот на нематеријална штета кој се однесува за навреда и клевета сторени од стана на новинар, уредник или правно лице произлегува од потребата тие да бидат заштитени од превисоки износи на надомест на штета во случај на клевета и навреда така што одредбите имаат заштитен карактер. Висината на законски утврдените износи е прашање на целсообразност што го цени законодавецот, додека пак прашањето за тоа како овие одредби се применуваат во практиката, е во доменот на судската власт, односно судовите кои непосредно го применуваат законот.
- Во оспорениот член 23 став 3 прецизно се утврдени основите кога судот може да изрече привремена мерка за забрана на натамошно објавување на навредливите или клеветничките изјави и решението со кое тие се изречени може да се обжалат во жалбата против пресудата, така што не е повредено уставното право на жалба.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 28 алинеја 2 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Репуб-

лика Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), на седницата одржана на 18 февруари 2015 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на целината и посебно оспорените одредби од член 4 став 2, член 6 ставови 1, 2 и 3, член 7 став 1 точка 1 и точка 2 во делот: „од истраги за сторени кривични дела или прекршоци“, член 8 став 3, член 9, член 18 ставови 1 и 2 и член 23 од Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета („Службен весник на Република Македонија“ бр.143/2012);

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на член 3 и член 25 став 3 втората реченица: „Ако извршител на делото е новинар износот на нематеријалната штета не може да биде повисока од 2000 евра во денарска противвредност“ од Законот означен во точката 1 на ова решение.

3. Дванаесет здруженија на граѓани и фондации, здружени во неформална граѓанска коалиција под името „Фронт за слобода на изразувањето“ до Уставниот суд на Република Македонија поднесоа иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на целината и одделни одредби од Законот означен во точката 1 на ова решение.

Според наводите во првиот дел на иницијативата, оспорениот закон во целина бил противуставен бидејќи постапката во која бил донесен била во спротивност со Амандманот XXV од Уставот, кој предвидувал дека постапката пред судовите се уредува со закон што се донесува со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број на пратеници. Со оглед на тоа што во законот биле регулирани прашања кои се однесуваат на поведување на постапката, рок за поднесување на тужба, надлежен суд, итност на постапката, привремени судски мерки, товарот на докажување во постапката, произлегувало дека со законот се уредува претходно непостоечка, посебна граѓанска постапка, па затоа законот требало да биде донесен со двотретинско мнозинство гласови. Во таа смисла, се наведуваат Одлуките У.бр.228/ 2007 и У.бр.149/2008 со кои Уставниот суд укинал одредби од Законот за банки бидејќи со нив била уредена постапката пред судовите.

Во вториот дел од иницијативата се оспоруваат повеќе одделни одредби.

Членот 3 од Законот ги поставувал условите за предимство на примена на Европската конвенција за човекови права, но само ако судот не може да реши определено прашање или ако смета дека постои правна празнина или судир на одредбите од Законот со ЕКЧП. Тоа било спротивно на член 118 од Уставот и монистичкиот пристап кон меѓународното право, бидејќи оспорената одредба не можела да утврдува услови за примена на меѓународното право кои се различни од оние утврдени со Уставот кој јасно одредувал дека без оглед дали судот може да реши определено прашање врз основа на законот, секогаш постоело првенство на примена на ратификуваните меѓународни акти.

Членот 4 став 2 од Законот за граѓанска одговорност за клевета и навреда бил спротивен на член 8 став 1 алинеја 3 и член 98 од Уставот. Законите што регулираат една посебна област имаат предност во примената пред законите кои општо ја регулираат материјата и содржат генерални правила. Оспорената одредба предвидувала супсидиерна примена на Законот за облигационите односи, Законот за парничната постапка и Законот за извршување, поради што Законот го уживал квалитетот на *lex specialis*. Оттука со еден посебен закон *lex specialis*, донесен со обично мнозинство, се дерогирале одредбите од системските закони донесени со двотретинско мнозинство (Законот за парнична постапка и Законот за извршување), што било спротивно на наведените уставни одредби.

Членот 6 став 1 од Законот бил спротивен на членот 10 од Европската конвенција за човекови права. Оваа одредба не го задоволувала тестот на предвидливост и јасност воспоставен во практиката на Европскиот суд за човекови права. Имено, една норма не може да се смета за „закон“ освен ако не е формулирана со доволна прецизност да му овозможи на граѓанинот, ако е тоа потребно и со соодветен совет, да ги предвиди, во степен кој е разумен во дадените околности, последиците кои може да произлезат од некое дејствие. (случај *Muller and Others v. Switzerland*). Во оспорената одредба како дејствија за кои е предвидена одговорност за навреда, биле предвидени и „однесување“ и „на друг начин“, со што биле опфатени сите форми на манифестирање на човековата личност, вклучително и некои форми на политичко и уметничко изразување, кои, согласно Конвенцијата,

не би смееле да бидат ограничени заради остварување на легитимната цел—угледот на другите (пр. карикатура или пантомима).

Членот 6 став 2 од Законот, бил спротивен на член 16 и член 25 од Уставот на Република Македонија и на член 10 од Европската конвенција за човекови права. Оспорената одредба за одговорност за навреда на правно лице и на група лица била премногу широка и оставала простор за злоупотреба, со оглед на тоа што ниту едно правно лице не било изземено. Меѓународната практика утврдувала дека на носителите на власта, институциите и телата од јавен карактер, на разни друштва во државна сопственост и политички партии, треба да им биде забрането да поднесуваат тужби за навреда, што било од значење за демократијата и отворената критика на власта и одговорноста на носителите на јавните функции. Судот во Стразбур во својата практика истакнувал дека здравата демократија бара можност власта да биде изложена на строга контрола не само од конкурентните носители на власта, туку и од јавноста и медиумите и дека властите на национално и локално ниво мора да толерираат критичизам од највисок степен. Со оспореното законско решение на голема врата се забранувала критика на јавните институции и политичките партии кои се правни лица, што претставувало цензура која била спротивна на членот 16 од Уставот. Групите што немаат правен субјективитет, исто така не можело да се повикуваат на индивидуален углед а нивните членови можат да тужат за навреда само ако се лично идентификувани и директно засегнати.

Одредбите од членот 6 став 3 и членот 8 став 3 од Законот биле спротивни на член 8 став 1 алинеја 3 и член 16 од Уставот и членот 10 од Европската конвенција за заштита на човековите права. Ова од причина што со нив била предвидена објективна одговорност на уредникот или лицето кое го заменува и правното лице, на тој начин што овие лица можеле да бидат тужени за изјава која овие лица немаат можност ниту да ја предвидат, ниту да ја забранат или на било кој начин да го оневозможат нејзиното објавување (пр. кога изјавата е дадена во контактна емисија, интервју, пренос во живо и сл). Ова било спротивно на принципот на владеештето на правото, правната сигурност, како и принципите на прецизност, предвидливост и пропорционалност.

Практичната примена на овие одредби значела негирање на можноста уредникот, неговиот заменик и правното лице да се оградат од изјавата, ставовите и тврдењата на авторот, поради

што ќе морале да воспостават механизми преку кои континуирано ќе се ограничува јавното изразување на мислата, говорот и јавниот настап, со што сериозно ќе се оневозможен пристапот кон информациите, слободата на примање и пренесување на информации, што значело цензура. Со тоа овие одредби ја отворале вратата за ограничувања на слободата на изразувањето спротивно на Уставот и спротивно на членот 10 од Европската конвенција.

Членот 7 став 1 точка 1 од Законот во делот кој предвидува дека нема одговорност за навреда ако изјавата е дадена „во работата на Собранието на Република Македонија, во работата на советите на општините...освен ако тужителот докаже дека е дадена злонамерно“ и членот 7 став 1 точка 2 во делот „или друг службен документ од истраги за сторени кривични дела или прекршоци“ биле спротивни на членовите 9, 13, 18, 25 и 64 од Уставот на Република Македонија и членот 6 на Европската конвенција за човекови права.

Оспорената одредба од членот 7 став 1 точка 1 воведувала одговорност на пратениците во највисокиот законодавен дом и покрај уставно загарантираниот апсолутен имунитет за искажано мислење во работата на Собранието, како и на советниците во општините кои, како народни претставници, исто така уживаат имунитет. Ова било спротивно и на практиката на Европскиот суд за човекови права која признава апсолутен имунитет на народните избраници за нивните изјави дадени во работата на парламентот (*Karhuvaara and Italehti v. Finland*), а заради остварување на легитимна цел – обезбедување на слободата на изразување на парламентарците за прашања од јавен интерес.

Оспорената одредба од членот 7 став 1 точка 2 била спротивна на презумпцијата на невиност од член 13 од Уставот од причина што тужениот ќе можел да навредува на начин што ќе изнесувал информации содржани во службени документи од истраги за сторени кривични дела и прекршоци и пред таквите истраги да бидат завршени со правосилна и конечна одлука на управен орган или суд, бидејќи оспорената одредба не содржела никакви исклучоци за користење на информации содржани во службени документи од истраги, па овие документи ќе можеле да се користат дури и кога за лицето кое било под истрага воопшто не отпочнала управна или судска постапка или кога истрагата резултирала со постапка по која лицето под истрага било ослободено од обвинение. Оспорената одредба била спротивна и на

членот 18 од Уставот кој ја гарантира сигурноста и тајноста на личните податоци, од причина што сите службени документи од истраги за сторени кривични дела или прекршоци се сметаат за доверливи информации чија употреба е забранета, така што и нивното користење пред правосилно завршување на постапката ќе значело повреда на личниот интегритет на граѓаните.

Членот 9 од Законот бил спротивен на начелото на правната сигурност, односно владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок од членот 8, како и на членот 98 од Уставот. Оваа одредба отстапувала од општите правила за докажување во граѓанската постапка кои се темелат на принципот на препондерирација на доказите, според кој, секоја странка ги изнесува своите факти и истите ги докажува, а 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 (член 7 и член 8 од ЗПП). Според тоа, товарот на докажувањето требало да биде на двете странки, а не како што предвидувала оспорената одредба. Со оспорената одредба повторно со еден посебен закон донесен со просто мнозинство, се дерогирале одредбите од системските закони донесени со двотретинско мнозинство (ЗПП и Законот за извршување) што било спротивно на членот 98 од Уставот.

Членот 18 ставови 1 и 2 и членот 25 став 3 втора реченица, биле спротивни на член 9 од Уставот, од причина што новинарите и уредниците биле издиференцирани во однос на останатите граѓани и за нив бил утврден максималниот износ кој можело да биде досуден како надоместок за нематеријална штета предизвикана со навреда и клеветата. Иако интенцијата на законодавецот била да се ограничи одговорноста на новинарите, оспорените законски одредби биле основа за дискриминација врз основа на општествената положба, со оглед на тоа што за останатите граѓани ќе важеле општите одредби за одредување на нематеријална штета без ограничување на висината на надоместокот.

Членот 23 од Законот бил спротивен на членовите 15 и 16 од Уставот и на член 6 и член 18 од Европската конвенција за човековите права. Како причини се наведуваат тоа што во одредбата законодавецот не ги предвидел прецизно основите поради кои може да се бара временна забрана за објавување на одредена изјава и начинот на кој судот ќе ја утврдува основаноста на барањето за привремена мерка. Поради ваквиот широк простор за

толкување од страна на судовите, истата претставувала средство за ограничување на слободата на изразување и доведувала до цензура која е забранета со Уставот. Одредбата била спротивна на членот 6 од Европската конвенција за човекови права (право на фер судење, правична судска постапка и „еднаквост на оружјата“ бидејќи бил предвиден рок од 3 дена за одлучување по ваквото барање на тужителот, без да се даде можност за сослушување на тужениот. Освен тоа, не било предвидено ниту право на жалба за тужениот доколку судот го прифати барањето за забрана за натамошно објавување на навредливите или клеветничките изјави, што било директно спротивно на Амандманот XXI од Уставот кој го гарантира правото на жалба. Со тоа, тужениот бил ставен во нерамноправна положба како странка во постапката, спротивно на членот 6 од Конвенцијата, бидејќи за тужителот било предвидено право на жалба во случај на одбивање на неговото барање за изрекување привремени мерки.

Оспорениот член 23 бил во директна спротивност и со членот 18 од Конвенцијата, според кој дозволените ограничувања на правата и слободите можат да се применуваат само за оние цели за кои се предвидени. Неоснованото и необразложеното ограничување на правата на тужениот во постапка, со кое се врши и директно ограничување на слободата на изразување, не претставувало неопходна мерка за заштита на угледот или правата на другите во постапката, поради што законодавецот ги пречекорил дозволените ограничувања предвидени во членот 10 од Конвенцијата и целите поради кои тие биле предвидени.

4. Судот на седницата утврди дека Законот за граѓанска одговорност за клевета и навреда е донесен на 12 ноември 2012 година и тој е објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр.143/2012 година. Тој е составен од 26 члена, распределени во 5 точки: 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.

Според член 1 од Законот, со овој закон се уредува граѓанската одговорност за штета нанесена на честа и угледот на физичко или правно лице со навреда и клевета.

Според оспорениот член 3 од Законот, 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.

Во членот 4 став 2 од Законот е определено дека во постапката на утврдување на одговорноста за навреда и клевета и надоместување на штетата се применуваат одредбите на Законот за облигационите односи, Законот за парничната постапка и Законот за извршување, ако со овој закон поинаку не е определено.

Во членот 6 од Законот е предвидено дека за навреда одговара тој што со намера да омаловажи, со изјава, однесување, објавување или на друг начин ќе изрази за друг понижувачко мислење, со кое се повредува неговата чест и углед. Одговорност за навреда постои и ако со такво дејствие се омаловажува угледот на правно лице, група лица или умрено лице (став 2). Согласно ставот 3 на овој член, за навреда сторена преку средство за јавно информирање (весници, магазини и друг печат, програми на радиото и телевизијата, електронски публикации, телетекст и други форми на уреднички обликувани програмски содржини кои се објавуваат, односно се емитуваат дневно или периодично во пишана форма, звук или слика, на начин достапен за широката јавност), можат да одговараат авторот на изјавата, уредникот или лицето кое го заменува во средството за јавно информирање и правното лице. Тужителот при поднесувањето на тужбата е слободен да одлучи против кое од лицата од овој став ќе поднесе тужба за утврдување одговорност и надоместување на штета за навреда.

Според оспорениот член 7 став 1 точка 1 од Законот, нема одговорност за навреда, ако: 1) изјавата е дадена во работата на Собранието на Република Македонија, во работата на советите на општините и градот Скопје, во управна или судска постапка или пред Народниот правобранител, освен ако тужителот докаже дека е дадена злонамерно; 2) 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 став 3 од Законот, ако изнесувањето или пронесувањето невистинити тврдења за факти е сторено преку средство за јавно информирање (весници, магазини и друг печат, програми на радиото и телевизијата, електронски публикации, телетекст и други форми на уреднички обликувани програмски содржини кои се објавуваат, односно се емитуваат дневно или периодично во пишана форма, звук или слика, на начин достапен за широката јавност), за клевета можат да одговараат авторот на изјавата, уредникот или лицето кое го заменува во средството за јавно информирање и правното лице. Тужителот при поднесувањето на тужбата е слободен да одлучи против кое од лицата од овој став ќе поднесе тужба за утврдување одговорност и надоместување на штета за клевета.

Во членот 9 од Законот е предвидено дека тужениот е должен да ја докажува вистинитоста на фактите содржани во тврдењето (став 1). Тужениот кој ќе ја докаже вистинитоста на своето тврдење или ќе докаже дека имал основана причина да поверува во неговата вистинитост нема да одговара за клевета (став 2). 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 (став 3). По исклучок од ставовите 1 и 2 на овој член, не е дозволено докажување на вистинитоста на факти кои се однесуваат на приватниот живот на тужителот, освен ако изнесувањето такви факти е сторено 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 (став 4). Ако клеветата се состои во јавно префрлање на друг дека сторил кривично дело или дека е осуден за такво дело, одговорноста е исклучена ако изјавата е дадена во јавен интерес и ако лицето кое ја дало ќе ја докаже нејзината вистинитост или ќе докаже дека имал основана причина да поверува во вистинитоста на таквите факти (став 5).

Судот на седницата исто така утврди дека според член 18 од Законот, судот не може да досуди како надоместување на нематеријална штета предизвикана со навреда или клевета од новинар во вршење на новинарска професија износ поголем од 2.000 евра во денарска противвредност (став 1). Согласно ставот 2 на овој член, Судот не може да досуди како надоместување на нематеријална штета предизвикана со навреда или клевета од уредник или лицето кое го заменува износ поголем од 10.000 евра во денарска противвредност.

Во членот 23 од Законот, со поднесувањето на тужба за утврдување на одговорност и надоместување на штетата, оштетениот може да поднесе до надлежниот суд барање за одредување на привремена судска мерка што се состои во забрана на натамошно објавување на навредливите или клеветничките изјави. Барањето треба да содржи основи на верување кои упатуваат на навредливиот или клеветничкиот карактер на изјавата и нејзината штетност за честа и угледот на оштетениот (став 2). Привремена мерка на забрана за натамошно објавување судот ќе донесе само ако е навредливата или клеветничката изјава веќе објавена и ако е основано уверен дека со нејзиното натамошно објавување ќе биде предизвикана непоправлива нематеријална или материјална штета за оштетениот (став 3). Судот ќе одлучи со решение за изрекување на привремена забрана во рок од три дена од доставувањето на барањето. Забраната се однесува само на конкретната навредлива или клеветничка изјава (став 4). Судот ќе го одбие барањето од ставот 1 на овој член ако не содржи доволно основи на верување дека се однесува на навредлива или клеветничка изјава која е штетна за подносителот, или ако судот смета дека во конкретниот случај постојат основи за исклучување на одговорноста за навреда или клевета. Против решението подносителот на барањето има право на жалба до повисокиот суд во рок од три дена од неговото доставување (став 5).

Според членот 25 став 3 втората реченица, ако извршител на делото е новинар износот на нематеријалната штета не може да биде повисок од 2.000 евра од денарска противвредност.

5. 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 меѓуна-

родното право, 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 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. 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 член 25 од Уставот е определено дека на секој граѓанин му се гарантира почитување и заштита на приватноста на неговиот личен и семеен живот, на достоинството и угледот.

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

Според член 54 став 1 од Уставот, слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да се ограничат само во случаи утврдени со Уставот. Согласно став 4 на 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.

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). Видовите, надлежноста, основањето, укинувањето, организацијата и составот на судовите, како и постапката

пред нив, се уредуваат со закон, што се донесува со двотре-тинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници.

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.

Според член 8 од Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи, секој има право на почитување на неговиот приватен и семеен живот, домот и преписката.

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.

6. Законот за граѓанска одговорност за клевета и навреда е израз на новиот концепт за граѓанска одговорност за навреда и клевета преку нивна декриминализација, кој поаѓа од тоа дека претходното законско решение за казнено-правна заштита од навредата и клеветата не е повеќе во функција, односно дека одговорноста за навреда и клевета треба да се бара во граѓанска, а не во кривична постапка. Овој трансфер на одговорноста од кривично-правна, во граѓанска одговорност за клевета и навреда се смета дека е значајна придобивка и квалитет на овој закон.

Уставниот суд по повод претходно поднесена иницијатива ја оценувал согласноста на целината на Законот за граѓанска одговорност за клевета и навреда (од аспект на одредбата од членот 16 став 7 од Уставот) и со Решение У.бр.133/2013 од 13 март 2004 година не повел постапка за оценување на уставноста на целината на законот.

Во иницијативата по овој предмет, Законот се оспорува во целина поради тоа што тој бил донесен со просто мнозинство на гласови, а не со двотретинско мнозинство гласови, бидејќи станувало збор за процесен закон.

Наводите во иницијативата Судот ги оцени како неприфатливи, од причина што од целта и содржината на Законот дефинирана во членот 1 на Законот, според кој со овој закон се уредува граѓанската одговорност за штета нанесена на честа и угледот на физичко или правно лице со навреда и клевета, произлегува дека станува збор за материјален закон, кој ја уредува одговорноста за клевета и навреда, а не за процесен закон. Иако одговорноста за клевета и навреда, како специфична одговорност е уредена со овој Закон кој е *lex specialis*, таа одговорност ќе се утврдува во граѓанска постапка, што е уредена со Законот за парнична постапка. Значи во постапката за граѓанска одговорност покрај овој закон ќе се применуваат и одредбите од Законот за парнична постапка, кој е донесен со двотретинско мнозинство на гласови. На ова упатува и самиот закон, во оспорената одредба од членот 4 став 2. Оттука, за Судот е неспорно дека Законот за граѓанска одговорност за клевета и навреда регулира материјални прашања поврзани со одговорноста и условите за утврдување и исклучување на одговорност за клевета и навреда, а упатува на примена на процесните правила утврдени во закон што е донесен со двотретинско мнозинство гласови, поради што оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на целината на Законот, со одредбата од Амандман XXV Уставот на Република Македонија.

7. По однос на член 4 став 2 и прашањето за односот на Законот за граѓанска одговорност за клевета и навреда и Законот за облигационите односи (на чија примена упатува оспорената одредба), Уставниот суд во наведеното Решение У.бр.133/2013 укажал дека: „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 клевета, поради што не може да се прифати дека ваквиот пристап на законодавецот водел кон пов-

реда на начелото на владеењето на правото, како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија“.

Од наведеното произлегува дека Законот за граѓанска одговорност за клеветата и навреда како посебен закон има за цел целосно да ја уреди граѓанската одговорност за клеветата и навреда, така што со него освен упатувањето кон други закони кои регулираат компатибилни односи, се доуредуваат попрецизно и прашањата кои во наведените закони (Закон за облигациони односи, Закон за парничната постапка, Закон за извршувањето) се уредени на општ начин, или пак воопшто не се уредени. Оттука за Судот се неприфатливи наводите во иницијативата дека со овој закон се дерогирале одредбите од наведените закони, бидејќи истиот е во функција на нивна дораработка и прецизирање. Самиот факт што со Законот за облигационите односи на општ начин се уредуваат, меѓу другото, и основите за надоместокот на штета, не претставува пречка законодавецот во рамките на своите уставни овластувања (член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот) со друг закон да доуреди одредени прашања како што впрочем е и случајот со предметниот закон, што не претставува повреда на Уставот. Ваков став Судот има изразено и досега во повеќе предмети (Решение У.бр. 235/2008 од 24 јуни 2009 година, Решение У.бр. 67/2007 од 16 април 2008 година).

Поради наведеното, Судот утврди дека не може основано да се постави прашањето за согласноста на одредбата од членот 4 став 2 со одредбите од Уставот наведени во иницијативата.

8. Од анализата на членот 6 став 1, произлегува дека во него е дефинирана одговорноста за навреда, односно нејзините елементи: намерата за омаловажување, начинот на изразување, односно дејствието на сторување на навредата и нејзиниот ефект – повредата на честа и угледот. Со декриминализацијата на навредата, таа повеќе не претставува кривично дело, туку граѓански деликт за кој е предвидена граѓанска одговорност и како граѓански деликт, неговите елементи, вклучително и дејствието на сторување, мора да бидат утврдени со закон. Имајќи го предвид фактот дека сите можни начини и форми на изразување можат, потенцијално да претставуваат извор за повреда на достоинството, честа и угледот, законодавецот го одбрал овој начин на формулирање на навредливото дејствие, кое покрај точно определените (изјава, однесување, објавување), го опфаќа и навредувањето сторено на друг начин. Наводите во иницијативата дека определени форми на уметничко изразување (како што се

карикатурата или пантомимата) не би смееле да бидат ограничени во ниеден случај заради остварување на легитимната цел – заштита на угледот на другите, за Судот се неприфатливи од следниве причини.

Имено, за Судот е јасно дека хуморот и сатирата како посебни форми на уметничко изразување по својата природа и суштина секогаш вклучуваат определен степен на претерување, па дури и провокација, и во таа смисла и нивните автори уживаат заштита согласно членот 10 од Европската конвенција за човекови права. Како што честопати укажувал Европскиот суд за човекови права во својата практика: „Слободата на изразување се однесува не само на „информации“ и „идеи“ кои се позитивно прифатени во јавноста, туку и на она изразување кое: „ја навредува, шокира или вознемирува Државата или било кој дел од населението“...Оние кои создаваат, изведуваат, дистрибуираат или прикажуваат уметнички дела придонесуваат за размена на идеи и мислења што е суштинско за едно демократско општество. Оттука и обврската на Државата да не навлегува неоправдано во нивната слобода на изразување. Уметниците и оние кои ја промовираат нивната работа секако дека не се имуни од можноста за ограничувања предвидени во ставот 2 на членот 10 од Конвенцијата. Секој кој ја остварува слободата на изразување, превзема, согласно изричната терминологија на тој став, „обврски и одговорности“, чиј обем ќе зависи од неговата конкретна ситуација и средствата што тој ги користи¹. Впрочем, така е регулирано и во Законот за граѓанска одговорност за клеветата и навреда (во член 7 став 2) кој предвидува исклучување на одговорноста за навреда за лице кое во научно, книжевно или уметничко дело ќе изнесе понижувачко мислење за друг, ако 1) од начинот на изразувањето или од другите негови околности произлегува дека тоа нема значење на навреда; 2) ако не предизвикало значителна повреда на честа и угледот на личноста и ако 3) не е изнесено исклучиво со цел да се понижи личноста на друг или да се омаловажи неговата чест и углед. Останува на судот, во склад со добрата практика, домашна и меѓународна, да оценува од случај до случај дали со одредено уметничко изразување е нанесена клеветата и навреда.

Оттука Судот смета дека е неприфатлив ставот во иницијативата дека карикатурата и пантомимата како форми на уметнич-

¹ Case of Vereinigung Bildener Künstler v. Austria (App.no.68354.01, Judgment 25 January 2007)

ко изразување според Конвенцијата воопшто не би смееле да бидат ограничени заради остварување на легитимната цел – угледот на другите, од причина што во определени случаи одредени уметнички дела можат да бидат сметани за исклучително навредливи за религиозните или моралните убедувања на членови на определена вера или пак да се сметаат за клеветнички или навредливи за одредени лица идентификувани низ делото. Во такви околности, легитимните цели на заштитата на јавниот морал или правата на другите можат во некои случаи да се сметаат за оправдување на соодветни мерки против уметничкото изразување: „обврската да се избегнува колку е можно изразување што е навредливо за другите и што ги повредува нивните права и не придонесува за каква и да било форма на јавна дебата што може да води кон напредок во хуманите односи. Со оглед на тоа, како прашање на принцип може да се смета за неопходно во определени општества да се санкционираат, па дури и да се спречат несоодветните напади на објектите на религиозно стравопочитување, под услов секогаш било која „формалност“, „услов“, „ограничување“ или „санкција“ да бидат пропорционални на легитимната цел².

Слично и Сојузниот уставен суд на Германија во одлуката BVerfGE 75, 369 1 BvR 313/85, укажал дека карикатурата што ја повредува суштината на личната чест и достоинство кои се заштитени со член 1 од Основниот закон, не е покриена со слободата на уметничкото творештво од член 5 став 3 од Основниот закон.

Од наведеното Судот заклучи дека различните форми на уметничко и сатирично изразување не би можеле однапред и автоматски да се сметаат за ненавредливи, туку нивниот ефект би требало да се цени од случај на случај, при што особено треба да се ценат конкретните околности како што се предметот на уметничкото изразување, неговиот контекст, статусот на инволвираното лице, намерата на авторот за повреда на правата на другиот, формата на изразувањето и слично. Исто така, под поимот „однесување“ можат да бидат опфатени и одделни гестови кои би можеле да се сметаат за навредливи во одреден контекст и во конкретна ситуација. Истото важи и за делот од одредбата „на друг начин“, кој може да опфати мноштво однапред непредвидени дејствија кои, исто така, можат во одреден контекст да

² Otto-Preminger-Institut v. Austria (App.no. 13470/87, Пресуда од 20 септември 1994).

бидат навредливи. „Надворешната манифестација на човечката личност може да опфати многу различни форми кои не можат да потпаднаат под наведените категории³“. Оттука, разумна предвидливост за секој поединечен случај се постигнува тешко, бидејќи е невозможно се детално однапред да се нормира.

Значи, конкретната оценка е задача на судовите што го применуваат законот во одделни случаи. За Уставниот суд, фактот што во оспорената одредба од членот 6 став 1 од законот дејствието на навредата е формулирано со термините „однесување“ и „на друг начин“ не ја прави одредбата нејасна, непрецизна и прешироко поставена, поради што Уставниот суд не го постави прашањето за согласноста на оваа одредба со Уставот и со членот 10 од Конвенцијата.

Оспорената одредба од членот 6 став 2 од Законот, според подносителите на иницијативата била премногу широка и оставала простор за злоупотреба со оглед на тоа што ниту едно правно лице не било изземено. Со оспореното законско решение на голема врата се забранувала критика на јавните институции и политичките партии кои се правни лица, што претставувало цензура која била спротивна на членот 16 од Уставот.

Овие наводи за Судот се неосновани, од причина што нивното прифаќање би значело негирање на фактот дека правните лица, групите лица и починатите лица имаат углед и достоинство кои можат да бидат повредени со навредливи или клеветнички изјави. Според академик Владо Камбовски: „Правните лица не се фикции, туку реалност, тие покрај тоа што уживаат углед како колективитет, ја сумираат во себе и честа на сите поединци, членови на правното лице. Се работи за колективна чест, која покрај тоа што е резултанта на честа на секого поединечно, содржи и углед стекнат од самото правно лице во целина.“⁴

И самиот Уставен суд во својата уставно-судска практика утврдил дека правните лица имаат деловен углед и интегритет кој исто така ужива заштита. Имено, во Одлуката У.бр. 9/2009 од 13 мај 2009 година, во контекст на барањето на доказ за неосудуваност заради утврдување на условите за вршење на дејност на правно лице, судот констатирал дека: „Почитувањето на моралниот интегритет и достоинството на граѓанинот во себе ја инкор-

³ Издвоено мислење, делумно согласно делумно несогласно на судијата Де Мејер во предметот Muller and others v. Switzerland, Appl. No.10737/84, Judgment 24 May 1988

⁴ Коментар на Кривичниот законик на РМ, издание на Матица, 2011, стр. 744.

порира и улогата на државата која треба да гарантира заштита на интегритетот и достоинството на начин со кој ќе обезбеди заштита во случај кога овие вредности се загрозени од друг.... Ова според оценката на Судот, се однесува подеднакво и на физичките и на правните лица како субјекти на правото и чиј деловен углед и интегритет треба, исто така, да уживаат заштита“.

Гарантирањето на слободата на изразување според член 10 од Конвенцијата во едно демократско општество нагласено вклучува и интензивна јавна дебата и изразување на критичко мислење, особено за државата, јавните институции и политичките субјекти. Потребата за јавна дебата преку интензивната размена на информации и слободното изразување на мислењето по нив го обезбедува функционирањето на едно отворено, демократско општество кое се произнесува по прашања од јавен интерес. Во таа смисла се подразбира и дека судовите при нивната работа мораат да водат сметка и да го избегнуваат т.н. *chilling effect* (ефект на одвраќање, воздржување) или рестриктивна мерка која би делувала како спонтан самоцензура на средствата за јавно информирање при пренесување на информации кои се од општ, јавен интерес. По однос на оспорената одредба, Судот смета дека таа, според дадената формулација, исто така не ги стеснува „границите на дозволената критика“ кои очекувано треба да се поеластични и пошироки по однос на Владата и политичарите, наспроти граѓаните. Контекстот на Законот го имплицира тоа и во склад со јуриспруденцијата на Европскиот суд за човекови права, јасно е дека треба да постои поголем степен на толеранција при критиката на јавни личности, особено кога се покретуваат прашања на нивното работење кои се од јавен интерес за целото општество.

Од сето наведено произлегува дека не може однапред да се негира дека правните лица и групите лица имаат углед кој треба да биде заштитен, на што упатуваат наводите во иницијативата. И овие категории на субјекти како носители на чест и углед треба да уживаат заштита преку предвидената можност во оспорените членови член 6 став 2 и 8 став 2 од Законот за утврдување на одговорност за клевета и навреда насочена кон нив. Задача на судовите што го применуваат законот е врз основа на конкретните околности на секој поединечен случај и од фактичкиот материјал што им стои на располагање, да направат баланс помеѓу правото на заштита на угледот на овие лица и слободата на изразување.

Во врска со ова прашање, Венецијанската комисија, во своето мислење по Законот за заштита од клевета на Република Азербејџан укажала дека: „Не е јасно зошто тужба не може да се поднесе во име на група на лица. Во оваа смисла треба да се спомене дека член 34 од Европската конвенција за човекови права го признава правото на обраќање до Судот исто така и на „секоја ... група на поединци кои што тврдат дека се жртви на повреда на правата утврдени во Конвенцијата и нејзините протоколи од страна на некоја Висока договорна страна.“ Бидејќи заштитата од клевета имплицитно влегува во членот 8 од Конвенцијата во врска со вториот став од членот 10 на Конвенцијата, ранливите групи во општеството би можеле да останат без одбрана од клевета доколку не им се овозможи да ја употребат нивната колективна сила и да бараат заштита од клевета. Поради тоа, се предлага да не се из земе можноста тужбата за клевета да се поднесе од страна или во име на група на лица чиј углед е нападнат со клеветничката изјава/и.“⁵

Врз основа на наведеното, Судот оцени дека не може основано да се постави прашањето за согласност на одредбата од член 6 став 2 од Законот за граѓанска одговорност за клевета и навреда со одредбата од член 16 од Уставот на Република Македонија.

9. Од содржината на одредбите од членот 6 став 3 и член 8 став 3 од Законот, произлегува дека со нив се уредува одговорноста за навреда, и клевета сторени преку средство за јавно информирање, односно т.н. јавна навреда и јавна клевета, за што можат да одговараат авторот на изјавата, уредникот или лицето кое го заменува и правното лице, при што тужителот слободно одлучува против кое од овие лица ќе поднесе тужба за утврдување на одговорност и за надоместок на штета.

Одговорноста на авторот на изјавата, уредникот или лицето кое го заменува и правното лице е општо прифатено правило за одговорност во случај на клевета и навреда сторени преку јавен медиум во законодавството на повеќето европски земји.

Околноста на која што упатува иницијативата, кога навредливата или клеветничката изјава е дадена во контактна емисија, интервју, пренос во живо, според Судот е фактичко прашање што треба да го утврдува судот во секој конкретен случај при оценувањето на пропорционалноста и балансирањето помеѓу правото

⁵ Документ CDL-AD(2013)024 од 14 октомври 2014 година, став 85

на слобода на изразување и заштитата на угледот, при што судот ќе биде должен да ја применува практиката на Европскиот суд за човекови права. Европскиот суд за човекови права во случајот *Jersild v. Denmark*, (*Jersild v. Denmark*, App. 15890/89, Пресуда од 23 септември 1994) укажал дека: „известувањето кое се темели на интервјуа, претставува едно од најзначајните средства преку кое пресот може да ја игра својата витална улога на „куче чувар“. Казнувањето на новинарот за помагање во пренесувањето (дисеминацијата) на изјава што ја дало друго лице во интервју, сериозно би го отежнало придонесот на пресот во дискусијата по прашања од јавен интерес и не треба да се предвидува, освен ако постојат особено силни причини за тоа“.

Европскиот суд за човекови права при оценката на неопходноста и пропорционалноста на мерката посебно води сметка не само за содржината, туку и за формата и тонот на изјавата и медиумот преку кој е пренесена. При тоа Судот е поблаг кога клеветничката изјава е дадена во контекст на усмена размена или вжештена дебата, бидејќи во такви случаи апликантот не може однапред добро и внимателно да промисли, како што е случај во писмените изјави.

Во поглед на изјавите дадени во програми кои се емитуваат во живо, Судот во Стразбур укажал дека: „Во контекст на постапката за клевета или навреда, Судот мора да балансира бројни дополнителни фактори при оценката на пропорционалноста на оспорената мерка. Прво, во поглед на начинот на дисеминација на изјавите за кои што станува збор, Судот прави разлика помеѓу програма која се емитува во живо и снимена програма. Кога станува збор за усмени изјави дадени во програма во живо, Судот смета дека овој елемент ја одзема можноста домаќинот на емисијата да ги реформулира, рафинира или да ги отстрани изјавите пред тие да бидат објавени“ (случај *Lionarakis v. Greece*, App.1131/05 пресуда од 5 јули 2007).

Во случајот *Gunduz v. Turkey* (App.3507/97, пресуда од 4 декември 2003 година), Судот укажал дека: „...изјавите на апликантот биле дадени за време на телевизиска емисија во живо, така што тој немал можност да ги реформулира, рафинира или да ги повлече пред да бидат објавени. (види *Fuentes Bobo v. Spain*, no. 39293/98, пресуда од 29 февруари 2000). Слично на нив, Судот смета дека турските судови, кои се во подобра позиција од еден меѓународен суд да го оценуваат влијанието на таквите коментари, не обрале посебно внимание на тој фактор.

Судот смета, дека при балансирањето на интересите на слободниот говор и оние на заштитата на правата на другите според тестот за неопходност од член 10 став 2 од Конвенцијата, потребно е да се даде поголема тежина од онаа на националните судови при нивната примена на домашното право, на фактот дека апликантот учествувал во жива, јавна дискусија“.

Исто така во случајот *Filatenko v. Russia* (App.73219/01 пресуда од 6 декември 2007): „Судот укажува дека форматот на емисијата бил осмислен така да ја охрабрува размената на ставовите и аргументите, така што искажаните мислења да прават противтежа едни со други и дебатата да го одржува вниманието на гледачите. Апликантот бил презентер и ги канализирал прашањата добиени од публиката кои ги забележувал на лист хартија и им ги давал на учесниците. Програмата била пренесувана во живо на телевизија, така што можноста на апликантот за реформулирање, рефинирање или повлекување на изјавите пред да бидат објавени била ограничена. Судот повторува во оваа смисла дека казнувањето на новинарот за тоа што ги формулирал прашањата на определен начин сериозно би го попречила придонесот на печатот во дискусијата по прашања од јавен интерес....“.

Од наведеното произлегува дека оспорената одредба од член 6 став 3 и член 8 став 3 ја утврдуваат општо одговорноста за клеветата и навреда сторени преку средствата за јавно информирање, но од неа автоматски не произлегува дека уредникот или лицето кое што го заменува секогаш и во секој случај ќе бидат одговорни за изјава која ја што ја дало друго лице (автор на изјавата) во емисија која што се емитува во живо, од причина што тоа е фактичко прашање кое што треба да го утврдува судот во секој конкретен случај. Ова дотолку повеќе што и во член 6 став 3 и во член 8 став 3, се вели дека за клеветата односно навреда „можат“ да одговараат, што имплицира дека тужителот не е обврзан да поднесе тужба против сите три субјекти, ниту судот е обврзан да утврди одговорност за сите три субјекти. Поради наведеното Судот оцени дека не може основано да се постави прашањето на согласноста на одредбата од член 6 став 3 и член 8 став 3 со принципот на владеењето на правото од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот и слободата на изразувањето гарантирана со член 16 од Уставот на Република Македонија, а во врска со членот 10 од Европската конвенција за човекови права.

10. Оспорената одредба од членот 7 став 1 точка 1 во делот: „во работата на Собранието на Република Македонија, во работата на советите на општините и градот Скопје, во управна или судска постапка или пред Народниот правобранител, освен ако тужителот докаже дека е дадена злонамерно“ ги определува основите за исклучување на одговорност за навреда, преку определувањето на т.н. „привилегирани изјави“. Според текстот на одредбата тоа се изјави дадени: „во работата на Собранието на Република Македонија, во работата на советите на општините и градот Скопје, во управна или судска постапка или пред Народниот правобранител“. Станува збор за т.н. материјален имунитет, односно имунитет за искажано мислење и тој начесто се однесува на пратениците, односно членовите на Парламентот. Се смета дека слободата на мислење и говор на избраните претставници на народот е особено важна за едно демократско општество, поради што речиси сите уставни на европските држави содржат одредби за оваа форма на имунитет. Венецијанската комисија во Извештајот за опфатот и одземањето на парламентарните имунитети⁶ – овој имунитет го нарекува „неодговорност“ или „специјална слобода на говор“ и тој означува имунитет од секаква судска постапка за гласањето и за искажаните мислења на пратениците при вршење на нивната функција. Овој имунитет е тесно поврзан со парламентарниот мандат и ги заштитува пратениците кога постапуваат во официјално својство – кога дискутираат и одлучуваат за политички прашања.

Според практиката на Европскиот суд за човекови права, парламентарниот имунитет има „легитимна цел за заштита на слободниот говор во Парламентот и одржување на поделбата помеѓу законодавната и судската власт“ и дека тие правила „не можат во принцип да се сметаат дека наметнуваат непропорционално ограничување на правото на пристап до судот“ за трети лица согласно членот 6 од Конвенцијата. (Случај *A.v.United Kingdom*, App. No.3537, пресуда од 17 декември 2001)

Материјалниот имунитет како имунитет за искажано мислење, во Уставот на Република Македонија е дефиниран за пратениците на Собранието на Република Македонија – согласно член 64 став 2 од Уставот, пратеникот не може да биде повикан на кривична одговорност или да биде притворен за искажано мислење или за гласање во Собранието; понатаму за судиите –

⁶ Документ на Венецијанската комисија CDL-AD(2014)011 од 21 март 2014 година)

Амандман XXVII – според кој судија не може да биде повикан на кривична одговорност за искажано мислење и одлучување при донесувањето на судските одлуки. Други јавни функционери кои согласно Уставот уживаат имунитет се Претседателот на Републиката (член 83 став 2 од Уставот), Претседателот на Владата на Република Македонија (Амандман XXIII на Уставот на Република Македонија) и судиите на Уставниот суд (член 111 став 2). Меѓутоа за овие функционери во Уставот е утврдено дека уживаат имунитет, без при тоа да се определи содржината на имунитетот, односно без да се определи материјално-правниот имунитет.

Во однос на членовите на советите во општините, согласно член 43 став 3 од Законот за локалната самоуправа, членот на советот не може да биде повикан на кривична одговорност или да биде притворен за искажано мислење или за гласање во советот. Истото е предвидено за градоначалникот во членот 52 став 4 од Законот за локалната самоуправа.

Согласно член 38 од Законот за народниот правобранител („Службен весник“ бр. 114/2009 и 60/2003) Народниот правобранител и замениците на народниот правобранител не можат да бидат повикани на одговорност за дадено мислење и преземени дејства, мерки и активности во вршењето на својата функција.

Од содржината на оспорената одредба од членот 7 став 1 точка 1 произлегува дека основите за исклучување на одговорност за навреда за изјава дадена во работата на Собранието, во работата на советите на општините и градот Скопје, во управна или судска постапка или пред Народниот правобранител, се однесува на лица за кои во Уставот и во наведените закони е утврдено дека уживаат имунитет, односно дека истата е формулирана на начин што е во согласност со уставните одредби, поради што Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оваа одредба со одредбите од Уставот на кои се повикуваат подносителите на иницијативата.

Во однос на одредбата од членот 7 став 1 точка 2 во делот на „или друг службен документ од истраги за сторени кривични дела или прекршоци“ Судот оцени дека се неосновани наводите во иницијативата за повреда на членот 12 од Уставот на Република Македонија во кој е утврден принципот на презумпцијата на невиност како и членот 18 кој ја гарантира сигурноста и тајноста на личните податоци. Ова од причина што користењето на службените документи од истрага за кривично дело или прекршок е уредено со посебни одредби од Законот за кривичната постапка

кои даваат доволно гаранции против нивната злоупотреба, односно за спречување на нивно користење пред правосилно окончување на истрагата, така што Судот оцени дека не може основано да се постави прашањето за уставноста на оваа одредба од Законот.

Членот 9 од Законот го определува товарот на докажувањето во постапката за граѓанска одговорност за клеветата и навреда кој е на страната на тужениот, односно лицето кое изнело невестинити факти, кое е должно да ја докаже нивната вистинитост. Невистинитоста на тврдењето е елемент на клеветата, така што не постои клеветата ако тужениот ја докаже вистинитоста на она што го изнесувал или пронесувал, а што му наштетило на честа и угледот на тужителот. Според Проф. Камбовски, прашањето за докажување на вистинитоста кај клеветата е во релација со начелото на неповредливост на честа и угледот и начелото на вистината – односно што е за правото повредно, дали вистината или честа: „Помеѓу овие две начела очигледно постои колизија. Таа е разрешена на следниот начин: оштетениот, наклеветениот го штити презумпцијата на чесен човек (*quisquis praesumitur bonus*), а сторителот е должен да ја докажува вистинитоста на своето тврдење (*exception veritatis*). Значи оштетениот не е должен да ја докажува невестинитоста на клеветничката изјава. Него го штити споменатата пресумпција: за секого се претпоставува дека е чесен. Оваа (природна) пресумпција е во согласност со правото на секого да биде третиран како чесен човек, што стои во заднината на честа како објект на заштита. Од друга страна, докажувањето дека некој е чесен, дека ужива добар глас и сл. е извонредно тешко, значително потешко отколку докажувањето на постоењето изјава со која таа чест се негира, зашто утврдувањето на честа и угледот на едно лице бара нужно сеопфатно утврдување на сите околности што ја чинат честа и угледот“⁷. На оваа линија е и Венецијанската комисија која мислењето по Законот за заштита од клеветата на Република Азербејџан⁸, укажала дека ставањето на товарот на докажување на тужителот е премногу тежок товар, па дури и невозможна задача, и дека таквиот пристап не е во согласност со традицијата во европските земји каде тужените треба да докажат дека фактите се вистинити, а не невестинити.

⁷ Владимир Камбовски, Кривично право – посебен дел, НИО „Студентски збор“ Скопје, 1988.

⁸ Документ CDL-AD(2013)024, од 11-12 октомври 2013 година (точка 98.)

Од наведените специфичности, произлегува и оправданоста на оспореното законско решение товарот на докажувањето кај клеветата да е на страната на тужениот. И Европскиот суд за човекови права во својата судска практика утврдил дека во принцип, не е во несогласност со членот 10 тужениот во постапката за клевета да го има товарот на докажување, односно ја докаже до разумен цивилен стандард вистинитоста на клеветничката изјава (*McVicar v. the United Kingdom*, App. 46311/99, *Steel and Morris v. the United Kingdom*, App. 68416/01).

Положбата на тужениот на определен начин е олеснета во случај кога изјавата е насочена кон носител на јавна функција и се однесува на прашање од јавен интерес со предвидениот исклучок во ставот 3 на член 9 од Законот, според кој 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. Слично и Венецијанската комисија во Мислењето за Законот за клевета на Италија во кое укажува дека: „Сепак товарот на докажувањето не треба да се наметнува како обврска на авторот (сторителот) на делото во случај кога е невозможно тој/таа да ја докаже вистината или кога за тоа би биле потребни неразумни напори за него/неа, а тужителот има пристап до релевантни факти“⁹.

Конкретните наводи во иницијативата за несогласност на оваа одредба со општите правила за докажување во граѓанската постапка, за Судот се неосновани од причина што станува збор за посебна, специфична материја која е регулирана со оспорениот закон за граѓанска одговорност за клевета и навреда кој како *lex specialis* има предимство во примената во однос на другите закони од областа на граѓанската постапка—Законот за парничната постапка и др.

Поради наведеното Судот утврди дека не може основано да се постави прашањето за согласноста на членот 9 од Законот со одредбите од Уставот на кои се повикуваат подносителите на иницијативата.

11. Наводите во иницијативата дека оспорените одредби од член 18 став 1 и 2 и член 25 став 3 втора реченица биле

⁹ Документ CDL-AD(2013)038, од 6 декември 2013 година

основа за дискриминација врз основа на општествената положба за нас се неприфатливи од причина што од анализата на целината на Законот за граѓанска одговорност за клевета и навреда произлегува дека одредбите од законот всушност прават разлика помеѓу клевета и навреда воопшто и клевета и навреда сторени преку средство за јавно информирање (јавна клевета и јавна навреда) како и дека предвидуваат посебни правила за одговорност на новинарите и другите медиумски работници (уредник, лице што го заменува), наспрема правното лице. Во законот исто така во неколку одредби се предвидени посебни случаи, односно околности кои ја исклучуваат одговорноста на новинарот и уредникот и такви кои се однесуваат исклучиво на оваа категорија лица (новинари, уредници). Ваквиот пристап на законодавецот произлегува од посебната улога што ја имаат новинарите и воопшто медиумите во општеството и во вршењето на нивната основна дејност—информирање на јавноста за прашања од јавен интерес, па оттука сметаме дека не може да се повлече знак на равенство помеѓу случаите кога клеветата и навредата се сторени од страна на новинар и оние сторени од страна на обичен граѓанин во поинаков контекст.

Улогата на печатот и на медиумите е да ги пренесуваат информациите по прашања од јавен интерес. „Не само што печатот има задача да ги пренесува овие информации и идеи: јавноста исто така има право да ги добие. Доколку тоа не е така, печатот не би можел да ја игра својата витална улога на „куче чувар“ во демократското општество“. „Највнимателното испитување од страна на Судот е потребно кога, како во односниот случај, мерките или санкциите преземени или изречени од националните власти можат го обесхрабрат учеството на печатот во дебатите за прашања од легитимен јавен интерес“. ¹⁰

Оттука произлегува дека поради улогата на новинарите во демократското општество, тие имаат засилена заштита според членот 10 од Конвенцијата. Сепак, остварувањето на правото на слобода на изразување, носи со себе определени „обврски и одговорности“ кои се однесуваат и на новинарите. Според Европскиот суд: „при остварувањето на правото на слобода на изразување, печатот мора да делува на начин кој е во согласност со неговите обврски и одговорности... Овие обврски и одговорности добиваат посебно значење кога ... информациите што ги прене-

¹⁰ *Bladet Tromso and Stensaas v. Norway* (App. No.21980/93, Пресуда 20 мај 1999)

сува печатот можат да имаат сериозно влијание врз угледот и правата на приватни лица. Понатаму, заштитата што ја имаат новинарите согласно член 10 е да подлежи на условот тие да делуваат со добра верба (со добра намера) со цел да обезбедат точни и веродостојни информации во согласност со одговорното новинарство¹¹.

Од образложението на Законот произлегува дека причините за неговото донесување се големиот број на судски постапки за навреда и клеветата против новинари, превисоки изречени казни и високи износи на обештетување, невоедначена судска практика и сл. Во мислењето на Владата по наводите во иницијативата во врска со членот 18 ставови 1 и 2, се наведува дека „највисоката граница за досуден надоместок за нематеријална штета е во согласност со Уставот, имајќи го предвид фактот дека ова претставува само ограничување на судовите во определувањето на висината на нематеријалната штета, што директно ги штити новинарите и придонесува кон зајакнување на слободата на изразување“.

Во врска со надоместувањето на штетата во Законот за граѓанска одговорност за клеветата и навреда постојат повеќе одредби кои се однесуваат на видот на надоместокот на штетата (материјална и нематеријална штета) и критериумите и околностите што судот треба да ги земе предвид при определувањето на висината на надоместокот. Така според член 15 од Законот кој го уредува надоместувањето на штетата за навреда, висината на паричното надоместување на штетата треба да биде пропорционална со штетата нанесена на угледот на оштетениот и при нејзиното одредување судот треба да ги земе предвид сите околности на случајот, посебно околностите од членовите 13¹² и 14 од овој закон како и имотната состојба на тужениот. Во членот 16 кој го регулира надоместувањето на штета за клеветата, е определено 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. И во овој случај судот треба да ги земе предвид сите околности на случајот, особено околностите од членот 13 и 14 и имотната

¹¹ Times Newspaper Ltd. v. U.K. App.nos.3002/03, 23676/03, Fressoz and Roire v. France (App.no.29183/95, Bladet Tromso and Stensaas v. Norway

¹² Членот 13 се однесува на ублажување на штетата (извинување и јавно повлекување) а во членот 14 е уредено правото на реагирање, демант, одговор и исправка.

состојба на тужениот (член 16 став 2). Во ставот 3 на овој член е определено дека како посебни околности судот ќе ги земе предвид околностите што упатуваат на остварување од тужениот на материјална или друга корист со нејзиното извршување. Покрај овие посебни одредби, во членот 17 од Законот е определено дека при определувањето на висината на надоместокот на нематеријална штета во смисла на овој закон ќе ги има предвид одредбите од Законот за облигационите односи. Определените суми во Законот претставуваат највисок износ на надоместување на нематеријална штета кој судот не смее да го пречекори и кој во суштина може да претставува и заштитна рамка. Во согласност со добрата практика на Европскиот суд за човекови права, обештетувањето на тужителот треба да биде претежно фокусирано на неговата морална сатисфакција, а не на финансиската страна на обештетувањето. Тоа повторно е поврзано со оценката на судот што го применува законот, во зависност од специфичните околности на секој случај.

Парламентарното собрание на Советот на Европа во Резолуцијата 1577(2007) со наслов “Кон декриминализација на клеветата“, ги повика државите членки: „да утврдат разумни и пропорционални максимуми на обештетување и камати во случаите на клевета така што да не се доведе во опасност одржливоста на медиумот; како и да обезбедат правни гаранции против досудувањето на обештетување и камата кои се непропорционални на фактичката повреда“.

Во таа смисла е и практиката на Европскиот суд за човекови права кој укажал дека: „националните закони во врска со пресметувањето на штетата за повреда на угледот мора да предвидат можност да бидат земени предвид разновидните фактички ситуации. Потребен е значителен степен на флексибилност, за да можат судиите да ги проценат одштетите, така што тие да одговараат на соодветниот случај“(Случај *Tolstoy Miloslavsky v. U.K.*, Appl.No.18139/91, Пресуда од 13 јули 1995)¹³ Европскиот суд укажал дека она што е важно за износот на оштетата е да постои „разумна врска на пропорционалност“ со нанесената штета и да се земат предвид сите околности на случајот. Во такви околности спаѓа и имотната состојба на тужените¹⁴.

¹³ Во тој конкретен случај оштетата од 1.5 милиони фунти Судот утврдил дека претставува повреда на правата од членот 10 од Конвенцијата.

¹⁴ Во случајот *Steel and Morris v. U.K.* Судот во Стразбур утврдил дека обештетувањето што требало да го платат двајцата апликанти во износ од 36

Практиката на Европскиот суд за човекови покажува дека прекумерните износи за надомест на штета за клеветата самите по себе можат да значат повреда на членот 10 од Конвенцијата, дури и кога ќе се потврди дека во случајот постоела клеветата. Така на пр. во случајот *Kasabova v. Bulgaria*, Судот во Стразбур оценил дека висината на надоместокот за нематеријална штета, кој изнесувал повеќе од 70 минимални плати, односно повеќе од 35 месечни плати на апликантката, е прекумерен и непропорционален со причинетата повреда и дека може да има одвраќачки ефект врз другите новинари при информирањето за прашања од јавен интерес.

Од содржината на одредбите од законот кои се однесуваат на надоместувањето на штетата, како и критериумите утврдени во практиката на Европскиот суд за човекови права, произлегува дека во законот се дадени доволно основи и критериуми врз основа на кои судот при примената на законот, во зависност од околностите на секој конкретен случај, ќего одмерува износот односно висината на надоместувањето (фиксирање на највисокиот износ на надоместокот на нематеријална штета, барањето за пропорционалност помеѓу висината на надоместокот со нанесената штета на угледот, обврската да се земат предвид сите околности на случајот, вклучувајќи ја и имотната состојба на тужениот, обврската за примена на Европската конвенција и практиката на Европскиот суд за човекови права). Поаѓајќи од посебната улога што ја имаат медиумите во демократското општество, Судот смета дека определувањето на највисокиот износ на надоместокот на нематеријална штета кој се однесува за навреда и клеветата сторени од стана на новинар, уредник или правно лице произлегува од потребата тие да бидат заштитени од превисоки износи на надомест на штета во случај на клеветата и навреда, односно дека овие одредби имаат заштитен карактер. Прашањето пак за тоа дали утврдените износи во Законот се високи или не е прашање на целсообразност што го цени законодавецот, додека пак прашањето за тоа како овие одредби се применуваат во практиката, е во доменот на судската власт, односно судовите кои непосредно го применуваат законот. Уставниот суд

000 фунти и 40.000 фунти за повреда на деловниот углед на McDonalds, било непропорционално „иако релативно скромно согласно современите стандарди во случаите на клеветата во Англија и во Велс“ бидејќи таквите суми биле мошне високи споредено со скромните приходи и средства на тужените. (*Steel and Morris v. U.K.*, App.No.68416/01, Пресуда од 15 февруари 2005).

смета дека редовните судови се должни доследно да ги применуваат одредбите од законот кои се однесуваат на пропорционалноста на надоместокот и направената повреда и врз основа на околностите во секој конкретен случај да го одмерат и индивидуализираат износот на надоместокот кој треба да биде сразмерен на нанесената штета на угледот на оштетениот. Максималните износи на надоместувањето на нематеријалната штета треба да се применуваат само во најсериозните случаи кога ќе се утврди дека изјавата била невистинита, дадена со намера да се повреди угледот, спротивно на правилата на новинарската професија.

Поради наведеното Судот оцени дека не може основано да се постави прашањето за согласноста на член 18 став 1 и став 2 со членот 9 од Уставот на Република Македонија.

12. Судот исто така не ги прифати аргументите од иницијативата во однос на членот 23 со кој се уредуваат привремените судски мерки за забрана на натамошно објавување на навредливите или клеветничките изјави. Судот смета дека во членот 23 став 3 прецизно се утврдени основите кога судот може да ги изрече овие мерки (изјавата да е веќе објавена и да постои основано уверување дека со нејзиното натамошно објавување ќе биде предизвикана непоправлива штета за оштетениот). Судот исто така смета дека правото на жалба на тужениот во конкретниот случај не е нарушено, со оглед на тоа што тој може во жалбата против пресудата, да го обжали и решението со кое е изречена привремена мерка.

Поради наведеното Судот оцени дека не може основано да се постави прашањето за согласноста на одредбата од членот 23 од Законот со уставните одредби на кои се повикува иницијативата.

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

Оспорената одредба од членот 3 од Законот, Уставниот суд веќе ја оценувал и со Решение У.бр.133/2013 од 12 март 2014 година не повел постапка за оценување на уставноста. Судот во решението изразил став 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.“

Во предметната иницијатива оваа одредба е одново оспорена од аспект на членот 118 од Уставот, но со сосема спротивни аргументи. Во иницијативата по предметот У.бр.133/2013 подносителот сметал дека 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, туку исклучиво Уставот на Република Македонија, дека меѓународните договори биле на трето место, во хиерархијата на правните акти, после Уставот и законите. Во предметната иницијатива пак, подносителите сметаат дека од уставната одредба од членот 118 јасно произлегува дека секогаш постои првенство на примена на ратификуваните меѓународни акти.

Поради наведеното, Судот смета дека за потребно да укаже дека од членот 118 од Уставот произлегува дека меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот се наоѓаат помеѓу Уставот и законите и не можат да се менуваат со закон. Меѓутоа, од целината на Законот, особено од членот 2 став 2 на Законот, произлегува дека основната интенција на законот е директно да ги почитува и применува принципите вгра-

дени во Европската конвенција за човекови права и практиката на Европскиот суд за човекови права, во согласност со Уставот, земајќи го предвид процесот на ратификација. Оттука, Судот смета дека оспорениот член 3 не може да се анализира одвоено од членот 2 од Законот, односно дека тој не поставува дополнителни услови за примена на Конвенцијата, туку предвидува дополнително обезбедување на почитувањето на современите стандарди вградени во Европската конвенција за човекови права и практиката на Судот во Стразбур, во функција на заштита на правата. Одредбата од членот 3 ги регулира евентуалните исклучоци кои би се јавиле во практиката, при што обезбедува и нивна покриеност со Конвенцијата и практиката на Европскиот суд за човекови права. Поради наведеното Судот оцени дека анализата на оспорената одредба не дава основи за поинакво одлучување од ставот на Судот изразен во Решението У.бр.133/2013, односно дека иницијативата треба во однос на овој член да се отфрли врз основа на член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд, поради *res judicata*.

Членот 25 став 3 втората реченица која гласи: Ако извршител на делото е новинар износот на нематеријалната штета не може да биде повисок од 2000 евра во денарска противвредност, исто така бил предмет на оценка на Уставниот суд, кој со Решение У.бр.85/2013 од 5 февруари 2014 година не повел постапка. Во образложението на наведеното решение, Судот поаѓајќи од наводите во иницијативата, акцентот го ставил на преодниот режим, утврден во ставот 2 и првата реченица од ставот 3 на членот 25, така што директно не се осврнал на содржината на втората реченица, која е предмет на оспорување во оваа иницијатива. Аргументите за неоснованоста на наводите во иницијативата со кои се оспорува ова законско решение, се образложени погоре, во делот на образложението кое се однесува на член 18 став 1 од Законот.

Врз основа на наведеното Судот оцени дека се исполнети условите за отфрлање на иницијативата во делот на член 25 став 3 втора реченица, врз основа на член 28 став 2 од Деловникот, односно поради *res judicata*.

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

15. Ова решение, во однос на точката 1, во делот кој се однесува на целината на законот, член 7 став 1 точка 1 и точка 2 во делот: „од истраги за сторени кривични дела или прекршоци, и

член 23, Судот го донесе со мнозинство гласови, а во однос на член 3, член 4 став 2, член 6 ставови 1, 2 и 3, член 8 став 3, член 9, член 18 ставови 1 и 2 и член 25 став 3 втората реченица, едногласно 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.48/2013 од 18.02.2015)

*

* *

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.48/2013 донесено на 19.02.2015 година за неповедување на постапка за оценување на уставноста на целината и посебно член 7 став 1 точка 1 и 2 во делот “од истраги за сторени кривични дела или прекршоци“ и за член 23 од Законот за граѓанска одговорност за клевета и навреда (“Службен весник на Република Македонија“ бр.143/2012) 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 целината и посебно член 7 став 1 точка 1 и 2 во делот “од истраги за сторени кривични дела или прекршоци“ и за член 23 од Законот за граѓанска одговорност за клевета и навреда (“Службен весник на Република Македонија“ бр.143/2012).

По однос на останатите оспорени одредби за кои не се поведе постапка сметам дека принципиелно гледано, секоја добра национална легислатива мора да понуди разумен баланс помеѓу од една страна потребата да се заштити и промовира слободата на изразување на граѓаните заедно со способноста на медиумите слободно да известуваат за прашања од јавен интерес, а од друга страна оправдано да се заштити нечија чест и углед од навреда и/или клевета. Притоа, примената на законот никако не би требало да доведе до непожелниот ефект на самоцензура на новинарите и медиумите заради избегнување на можни ригорозни правни последици, бидејќи со тоа се угушува

критичкото новинарство и се губи суштината на одвивање на демократската дебата во секое општество. Јавноста во секоја држава има право да знае и да добие веродостојни информации, особено кога се во прашање теми од поширок, но и круцијален јавен интерес. Домашниот Закон за граѓанска одговорност за клевета и навреда ги поставува основите за нов концепт на граѓанска одговорност за навреда и клевета, но неговото вистинско оживотворување мора да се одвива преку примена на добрата пракса во судските одлуки кои се однесуваат на оваа материја, особено оние на Европскиот суд за човекови права.

Според аргументите изложени во иницијативата, сметам дека постоеја два можни пристапа според кои Судот можеше да изгради став: првиот е формалниот аспект кој се однесува на начинот на донесување на законот, а вториот е материјално-суштински по однос на тоа што конкретно уредува секој од поодделно оспорените членови. По однос на формалниот пристап, спорно правно прашање е дали со оглед на тоа што законот содржи процесни одредби, тој требаше да биде донесен со двотретинско мнозинство на гласови согласно Амандман XXV од Уставот, со оглед на тоа дека постапките пред судовите се уредуваат со закон што се донесува со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број на пратеници. Сметам дека досегашната уставносудска пракса изразена во одлуките на предметите У.бр. 228/2007 и У.бр.149/2008 дава основа за интервенција на Судот и во овој случај по однос на целината на Законот и мнозинството со кое тој е донесен.

Имено, од содржината на одредбите од Глава 4 на Законот со наслов Постапка за утврдување на одговорност и надоместување на штета (чл 19-24), како и од други одредби во Законот кои упатуваат на судот како да постапува при решавањето на предметите (член 3, член 4, член 9, член 12, член 15, член 16, член 17, член 18, член 25 став 3), неспорно произлегува дека тие одредби *de facto* се од процесна природа и ја уредуваат постапката пред судот кога се одлучува за клевета и навреда. Од стенограмот на 45-тата седница на Собранието на Република Македонија одржана на 12 ноември 2012 година, се гледа дека Законот бил донесен со просто, а не со двотретинско мнозинство на гласови, како што налага Амандман XXV на Уставот, поради што сметам дека основано може да се постави прашањето за уставноста на неговата целина од аспект на неговото донесување.

По однос на член 7 став 1 точка 1 сметам дека овде се определуваат основите за исклучување на одговорност за навреда, односно имунитет за искажано мислење преку определувањето на т.н. „привилегирани изјави“. Материјалниот имунитет, обезбеден преку слободата на мислење и говор на избраните претставници на народот е особено важен за едно демократско општество. Примарно, сметам дека вака формулираната одредба и покрај оградата “освен ако тужителот докаже дека е дадена злонамерно“ е во спротивност со член 64 став 2 од Уставот. Овој став го заштитува пратеникот од кривична одговорност и/или притвор за искажано мислење, но сметам дека во овој случај заштитата и од граѓанска одговорност е субсумирана во суштината на оваа уставна заштита, бидејќи вредноста што во овој случај треба да се заштити е апсолутниот имунитет во слободата на говорот во законодавниот дом за прашања од јавен интерес. Сличен пристап сметам дека треба да важи и за советниците во општините и Градот Скопје, во управна или судска постапка или пред Народниот правобранител, кои го изразуваат своето мислење во функција на работната должност за која се избрани или ја обавуваат. Исто така, од наведените одредби од Уставот и одделните закони, произлегува дека имунитетот за искажано мислење се однесува на точно определени лица кои се ослободени од одговорност за изнесени ставови и мислења кои се поврзани со вршењето на нивната функција. Но, оспорената одредба воопшто не го определува кругот на лицата на кои таа се однесува, поради што вака како што е формулирана остава простор оваа привилегија за неодговорност за искажано мислење да опфати и други лица, на кои вообичаено таа не треба да се однесува. Поради наведената нејасност и непрецизност и можноста одредбата да се толкува и применува на различни начини и да опфаќа различни субјекти (меѓу кои дел имаат уставно загарантиран имунитет, а други немаат) сметам дека основано може да се постави прашањето за согласноста на одредбата од членот 7 став 1 точка 1 од Законот за граѓанска одговорност за клеветата и навреда со уставното начело на владеењето на правото кое налага правните одредби да бидат прецизни и јасни.

Членот 7 став 1 точка 2 уредува дека нема одговорност за навреда, ако меѓу другото се работи за соопштение...„или друг службен документ од истраги за сторени кривични дела или прекршоци“. Сметам дека во овој случај се основани наводите во иницијативата дека со неа се повредува членот 13 став 1 од Уставот на Република Македонија во кој е утврден принципот на

презумпцијата на невиност како и членот 18 став 1 кој ја гарантира сигурноста и тајноста на личните податоци. Ова од причина што со оспорената одредба се предвидува исклучување на одговорноста за навреда за пренесено мислење содржано во службени документи од истрага за кривично дело или прекршок, со што практично се дава можност во постапката за граѓанска одговорност за клеветата и навреда да се користат документи од истраги кои се во тек и за кои постои посебен режим на тајност и доверливост согласно Законот за кривичната постапка, а за кои согласно Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер (член 6) може да се одбие барањето за пристап до информации. Со оглед на тоа што оспорената одредба не содржи никакви исклучоци во поглед на користењето на документите од истрага, произлегува дека тие ќе можат да се користат и во ситуации кога за лицето кое било под истрага воопшто не почнала судска постапка или кога лицето било ослободено од обвинение, со можност за манипулација со недокажани тврдења. Од тие причини сметам дека овој дел од одредбата не е во согласност со Уставот.

Од содржината на членот 23 произлегува дека со него се уредуваат т.н. привремени мерки кои може да ги изрече судот на барање на тужителот односно оштетениот и кои се состојат во забрана на натамошно објавување на навредливите или клеветничките изјави. Законодавството и практиката на повеќе европски земји ги познаваат овие мерки, со тоа што постојат разлики во поглед на процесните гаранции при нивното изрекување. Во Република Македонија за изрекување на привремената мерка се потребни да бидат исполнети два услови, а тоа е навредливата или клеветничката изјава да е веќе објавена и судот да биде основано уверен дека со нејзиното натамошно објавување ќе биде предизвикана непоправлива нематеријална или материјална штета за оштетениот. Одредбата го определува и рокот во кој судот мора да донесе одлука. Но, од наведеното произлегува дека во постапката за привремени судски мерки во законот не е предвидено какво и да било учество на тужениот, односно лицето што ја дало клеветничката или навредливата изјава, кое нема никаква можност да се произнесе по барањето за одредување на привремени мерки, ниту пак да ја оспори одлуката со која е определена мерка. Ваквото решение, односно отсуството на какви и да било процесни гаранции за тужениот во постапката за одредување на привремени судски мерки, сметам дека може да го постави прашањето за еднаквоста на странките во постапката,

како еден од елементите на правото на фер судење. Ова особено ако се има предвид ефектот од прифаќањето на барањето, односно ефектот од изречената мерка која во суштина значи навлегување во слободата на изразување на оштетениот, пред почетокот на самата постапка за утврдување на одговорност за навреда или клевета, со што судот со примената на оваа одредба, може да ги повреди членовите 6 и 10 од Европската конвенција за човекови права како и член 8 став 1 алинеја 3, Амандманот XXI и член 16 од Уставот на Република Македонија.

Судија на Уставниот суд
Д-р Наташа Габер-Дамјановска
(У.бр.48/2013 од 18.06.2015)

22.

У.бр.122/2014

- Барање за заштита на законитоста како вонреден правен лек
- Надлежност на Врховниот суд да одлучува по поднесена жалба за заштита на слободи и права за кои одлучувал Управниот суд

Утврдувањето на надлежноста на Врховниот суд да може да одлучува по повод поднесена посебна жалба во предмет за заштита на слободите и правата за кои одлучувал Управниот суд не се повредуваат уставните одредби на кои се повикува подносителот на иницијативата. Право е на законодавецот во рамките на правниот поредок да определи кој суд како инстанционо повисок и надлежен ќе одлучува по редовните и вонредните правни лекови, а Уставниот суд нема надлежност да се впушта во оценка за тоа пред кој вид на суд граѓаните би оствариле подобра заштита. За Уставниот суд е од значење само околноста

дали на граѓаните им е обезбедена судска заштита гарантирана со Амандман XXI и член 50 од Уставот.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 4 март 2015 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 49 и член 63 став 1 од Законот за управните спорови („Службен весник на РМ“ бр.65/2006 и 150/2010).

2. Стамен Филипов од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија достави иницијатива со барање за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 49 и член 63 став 1 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата оспорениот член 49 од Законот не бил во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 51 и Амандман XXI од Уставот. Ова од причина што по донесувањето на Амандман XXI со кој е заменет член 15 став 1 од Уставот на Република Македонија и по донесувањето на Одлуката на Уставниот суд на Република Македонија У.бр.231/2008 од 16 септември 2009 година со која е укинат членот 39 став 2 во делот „од членот 30 став 3 на овој закон од овој закон, е не одржлив во правниот поредок на Република Македонија и не може повеќе да постои како таков затоа што според член 45 став 1 од Законот за управните спорови по тужбата за повторување на постапката одлучува судот што ја донел одлуката на која се однесува причината за повторување, а тоа значи дека кога одлучува Управниот суд, против неговата одлука, ако странка поднесе жалба одлучува Вишиот управен суд согласно член 4 алинеја 2 и член 42-а од Законот за управни спорови, а не Врховниот суд на Република Македонија, како што тоа е предвидено со оспорената одредба.

Воедно подносителот предлага да се има предвид и членот 35 точка 3 од Законот засудовите.

Во однос на оспорениот член 63 став 1 од Законот за управните спорови, подносителот наведува дека и тој не бил во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 51 и Амандман XXI од Уставот. Ова од причина што ако согласно членот 59 од Законот за управните спорови, по предлог за заштита поради незаконско дејствието одлучува Управниот суд, тогаш по посебната жалба треба да одлучува Вишиот управен суд, а никако Врховниот суд, како што е пропишано.

Во се друго, подносителот останува на образложението изнесено по првата точка од иницијативата.

3. Судот на седницата утврди дека:

Според оспорениот член 49 од Законот „Против одлуката на судот донесена по тужба за повторување на постапката, Јавниот обвинител на Република Македонија може да поднесе барање за заштита на законитоста. Врховниот суд на Република Македонија по барање за заштита на законитоста одлучува на општа седница.

Во оспорениот член 63 став 1 од Законот за управните спорови е предвидено дека „Против решението од членот 62 на овој закон е дозволена посебна жалба до Врховниот суд на Република Македонија која се поднесува во рок од три дена од денот на доставувањето на Решението.

4. Според Амандман XXV од 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, организација и составот на судовите, како и постапката пред нив, се уредуваат со закон што се донесува со дворетинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници.

Со Законот за судовите („Службен весник на РМ“ бр.58/2006, 35/2008 и 150/2010), судовите судат и своите одлуки ги засноваат врз основа на Уставот и законите и меѓународни договори ратификувани во согласност со Уставот.

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).

Со законите за одделните постапки поблиску се уредуваат начелата на постапките и начините на нивното остварување и можното отстапување кај одделни начела (член 10 став 2).

Во членот 35 став 3 од Законот за судовите е предвидено дека Врховниот суд на Република Македонија, покрај другото е надлежен да решава и по вонредни правни лекови против правосилните одлуки на судовите и одлуки на своите совети кога тоа е определено со закон.

Во членот 37 од Законот за судовите е утврдено дека Врховниот суд на општа седница решава по барање за заштита на законитоста против одлуките на своите совети и врши и други работи утврдени со закон.

Според член 4 од Законот за управните спорови („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2006 и 150/2010) управните спорови во Република Македонија ги решаваат Управниот суд како првостепен суд, Вишиот управен суд како второстепен и Врховен суд кој одлучува по вонредни правни средства во случаи кога тоа е уредено со овој закон.

Во членот 16 од наведениот закон е предвидено дека Управниот суд во управен спор одлучува во прв степен по тужба против управни акти.

Вишиот Управен суд одлучува по жалба против одлуките на Управниот суд донесени во прв степен. Врховниот суд одлучува по вонредни правни средства против одлука на Вишиот управен суд.

Во Главата VI „Правни средства“ по членот 42 од Законот за управните спорови се додаваат седум нови члена 42-а, 42-б, 42-г, 42-д, 42-ѓ и 42-е. Со наведените членови од Законот се уредуваат прашања кои се однесуваат за можноста против одлуките на Управниот суд да се изјави жалба, рокот за жалба, причините поради кои се изјавува жалба како и тоа дека по жалбата одлучува Вишиот управен суд.

Во членовите од 43 до 51 од Законот, се уредени прашањата кои се однесуваат на тоа во кои случаи може да се поднесе тужба за повторување на постапката, во кој рок и до кога може да се поднесе, што содржи тужбата и кои дејствија се предмет по тужбата.

Во членот 49 став 1 кој е поместен во Глава VI поднасловот „Повторување на постапката“ од Законот за управните спорови е предвидено дека „Против одлуката на судот по тужбата за повторување на постапката, Јавниот обвинител може да поднесе барање за заштита на законитоста“.

Според став 2 на член 49 од Законот, Врховниот суд на Република Македонија по барање за заштита на законитоста одлучува на општа седница.

Тргувајќи од наведените устани одредби, анализата на Законот за управни спорови, наспрема наводите во иницијативата според кои Врховниот суд не би требало да одлучува за ваквите случаи, односно по барањето за заштита на законитоста, во случаи кога за барањето за повторување на постапката одлучувал Управниот суд, требало да одлучува Вишиот управен суд се неосновани.

Ова од причина што подносителот на иницијативата, како да немал предвид дека согласно Уставот, Законот за судовите и Законот за јавното обвинителство, Врховниот суд на Република Македонија обезбедува единство на примената на законите од страна на судовите, кое се обезбедува преку институтот барање за заштита на законитоста.

Барањето за заштита на законитоста како вонреден правен лек е воспоставен со цел да се обезбеди законитост во работата, во случај на повреда на законите, односно заштита на законитоста како државна функција доверена на јавниот обвинител како државен орган, по кое барање одлучува Врховниот суд на Република Македонија, поради што Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 49 од Законот за управните спорови со уставните одредби на кои се повикува подносителот на иницијативата.

Што се однесува до наводот од иницијативата дека членот 63 став 1 од Законот за управните спорови не бил во согласност со посочените уставни одредби од истите причини кои подносителот ги наведува во однос на член 49 од Законот за управни спорови, исто така Судот оцени дека се неосновани.

Ова од причини што подносителот на иницијативата оспорената одредба ја гледа сама по себе без да ги има предвид претходните одредби како и уставната и законска поставеност на Врховниот суд на Република Македонија.

Во Главата VIII „Посебни одредби“ од Законот за управните спорови, односно во членовите од 55 до 65 во кои е поместен и оспорениот член 63 од Законот, се уредуваат прашањата кои се однесуваат за барањето за заштита на слободите и правата загарантирани со Уставот, ако таква слобода или право е повредено со конечен поединечен акт, или со дејствие на службено лице или одговорно лице, а не е обезбедена друга судска заштита при што одлучува судот надлежен за управните спорови.

Во членот 62 од Законот за управните спорови е предвидено дека кога Судот ќе најде дека предлогот е основан ќе донесе решение со кое ќе го забрани натамошното вршење на дејствието. Во спротивно ќе го одбие предлогот.

Според член 62 став 2 од Законот за управните спорови, Судот со решение истовремено ќе определи што е потребно за да се воспостави законската состојба, оставајќи рок за извршување и ќе определи санкции во случај на неизвршување на решението.

Во оспорениот член 63 став 1 од Законот за управни спорови е предвидено дека: „Против решението од членот 62 на овој закон, е дозволена посебна жалба до Врховниот суд на Република Македонија, која се поднесува во рок од три дена од денот на доставувањето на решението.

Тргнувајќи од уставната поставеност на Врховниот суд на Република Македонија кој е највисок суд во Републиката и го обезбедува единството во примената на законите од страна на судовите, Судот оцени дека утврдувањето на надлежноста на Врховниот суд да може да одлучува по повод поднесена посебна жалба во предмет за заштита на слободите и правата за кои одлучувал Управниот суд не се повредуваат уставните одредби на кои се повикува подносителот на иницијативата.

Според мислењето на Судот, право е на законодавецот во рамките на правниот поредок да определи кој суд како инстанци- оно повисок и надлежен ќе одлучува по редовните и вонредните правни лекови, а Уставниот суд нема надлежност да се впушта во оценка за тоа пред кој вид на суд граѓаните би оствариле подобра заштита.

За наведената проблематика за Уставниот суд е од значење само околноста дали на граѓаните им е обезбедена судска заштита гарантитана со Амандман XXI и член 50 од Уставот.

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

6. Ова решение Судот го донесе 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.122/2014 од 4.03. 2015)**

23.

У.бр.83/2014

- Доказ за платена судска такса за жалба

Уредувањето дека доказот за платена судска такса за жалба треба да биде приложен при поднесувањето на жалбата, како и уредувањето дека жалбата за која не е платена судска такса, со решение ќе се отфрли, не го повредува уставно загарантираното право на жалба од Амандманот XXI.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа 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 4 март 2015 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 12 став 2 во делот: “како и жалбата за која не е платена судска такса” 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) и член 6 став 3 од Законот за судските такси (“Службен весник на Република Македонија”, бр. 114/2009, 148/2011 и 106/2013).

2. Владимир Стефановски, адвокат од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија, поднесе иницијатива за поведу-

вање на постапка за оценување на уставноста на одредбите од законите, означени во точката 1 од ова решение.

Според наводите од иницијативата, со оспорениот член 12 став 2 во делот: “како и жалбата за која не е платена судска такса” од Законот за стечај и член 6 став 3 од Законот за судските такси, им се нанесувало штета на граѓаните, бидејќи во дадениот рок од правната поука за правно средство, граѓанинот кој немал пари да ја плати судската такса, го губел правото на жалба загарантирано со Уставот.

Подносителот на иницијативата наведува дека со Законот за судските такси е регулирана постапката за наплата на неплатена такса од таксениот обврзник, конкретно дека согласно член 30 став 4 од Законот, таксата ќе биде наплатена преку Управата за јавни приходи по присилен пат зголемена за 50% на име казнена камата, што во пракса би значело дека предметот се доставувал до надлежниот суд на постапување по изјавената жалба, а не како што бил случајот на граѓанин посочен со иницијативата, на која жалбата против решение од стечајна постапка на Основен суд Скопје 2 Скопје и била отфрлена согласно одредбите од законите кои сега се предмет на оспорување со иницијативата. На ова подносителот наведува дека познато била околноста на доцнење на пензиите, поради што граѓаните во секое време не располагале со средства со кои би можеле да платат судски такси или други јавни давачки, па оттука се поставувало прашањето дали граѓанинот кој немал пари да ја наплати судската такса, го губи уставно загарантираното право да поднесе жалба, а каков што бил и случајот со посочениот граѓанин-пензионер со иницијативата.

Од овие причини, оспорените законски одредби не биле во согласност со Амандманот XXI со кој се заменува членот 15 од Уставот, а со иницијативата се предлага и временна мерка со која ќе се запре извршувањето на оспорените законски одредби.

3. Судот на седницата утврди дека членот 12 став 2 од Законот за стечај определува дека по приемот на жалбата ненавремената, недозволената или нецелосната жалба, како и жалбата за која не е платена судска такса со решение, ќе се отфрли. Стечајниот судија првиот работен ден по приемот на жалбата предметот, со сите списи, го доставува до апелациониот суд. Поднесената жалба не се доставува на одговор на спротивната страна.

Со иницијативата предмет на оспорување е делот: “како и жалбата за која не е платена судска такса” од членот 12 став 2 од Законот за стечај.

Судот исто така утврди дека според оспорениот член 6 став 3 од Законот за судските такси, во стечајната постапка странката која поднесува жалба против решение донесено од стечајниот управник е должна таксата да ја плати пред поднесување на жалбата и доказот за платената такса да го приложи со поднесување на жалбата.

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.

Со Амандманот XXI со кој се заменува членот 15 од Уставот, се гарантира правото на жалба против одлуки донесени во постапка во прв степен пред суд (став 1). 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 (став 2).

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

Според член 68 став 1 алинеја 3 од Уставот, Собранието на Република Македонија ги утврдува јавните давачки.

Од содржината на цитираните уставни одредби произлегува дека секој е должен да плаќа данок и други јавни давачки и со тоа да учествува во намирувањето на јавните расходи на начин утврден со закон, при што јавните давачки ги пропишува Собранието на Република Македонија.

Во член 1 од Законот за судските такси („Службен весник на Република Македонија“ бр.114/2009, 148/2011 и 106/2013) се определува дека „со овој закон се уредува плаќањето на судските такси за дејствија пред судовите во Република Македонија и Таксената тарифа, која е составен дел на овој закон.“

Со наведениот закон поблиску се определени постапките во кои се плаќа судска такса вклучително и стечајната постапка (член 2 од Законот), а исто така се утврдува дека судските такси се приход на Буџетот на Република Македонија (член 8 од Законот).

Со членовите 10-17 од Законот за судските такси се уредуваат прашања во врска со ослободување од плаќање на судската такса, а со членовите 32-36 од Законот се пропишуваат правилата за враќање на платената судска такса.

Конкретно членот 11 од Законот за судските такси определува дека „Ослободени од плаќање на такса се: поранешните вработени за пријавување на побарување од работен однос кај стечајниот должник во стечајна постапка согласно со Законот за стечај, граѓаните во постапка за одлучување по барање за ослободување од трошоци на постапката, граѓаните во управни спорови од областа на социјалното осигурување, социјалната помош, старателството и посвојувањето и денационализација и граѓаните во постапка за извршување на барање за доверување на дете на чување и воспитание.

Со член 13 од Законот за судските такси е определено во кои случаи судот ќе ја ослободи од плаќање такса странката (став 1), како и уредување за можно одлагање на плаќање на таксата се до донесувањето на одлуката, како и уредување за дозволено плаќање на таксата на рати (став 2). Исто така, според член 14 став 2 од Законот за судските такси решението за ослободување од такса судот ќе го укине во текот на постапката ако утврди дека странката е во состојба да ја плати таксата. Притоа, судот ќе одлучи дали странката во потполност или делумно ќе ја плати таксата од која порано била ослободена.

Со оспорениот член 6 став 3 од Законот за судските такси е определено дека во стечајната постапка странката која поднесува жалба против решение донесено од стечајниот управник е должна таксата да ја плати пред поднесување на жалбата и доказот за платената такса да го приложи со поднесување на жалбата.

Со член 8 став 2 (начела на постапката) од Законот за стечај, е определено начелото на итност на стечајната постапка.

Оттука произлегува дека целта на уредувањето на оспорениот член 6 став 3 од Законот за судските такси е да се обезбеди навремено плаќање на таксата имајќи ја во вид итноста на стечајната постапка која се води пред надлежните судови.

Со оспорениот член 12 став 2 од Законот за стечај (“Службен весник на Република Македонија”, број 34/2006, 126/2006, 84/2007, 47/2011, 79/2013, 164/2013 и 29/2014), пропишано е правило на однесување на судот во случај на ненавремена, недоз-

волена или нецелосна жалба, како и во случај кога странката нема платено судска такса за жалба, а тоа е дека во овие случаи судот нема да постапува по жалбата, односно со решение истата ќе ја отфрли.

Од анализата на член 12 став 2 вклучително и оспорениот дел: “како и жалбата за која не е платена судска такса” од Законот за стечај, произлегува дека отфрлањето на жалбата не е последица од отсуство на правно уредување на правото на жалба бидејќи правото е уредено со ставот 1 од членот 12 од Законот за стечај, туку како последица од непостапување на таксениот обврзник по оспорената законска одредба од член 6 став 3 од Законот за судските такси.

Подносителот на иницијативата ги оспорува одредбите од законите како несогласни со Амандманот XXI со кој се заменува членот 15 од Уставот, бидејќи така како што тие се уредени, доведувале до состојба граѓаните кои немале парични средства да не можат да го остваруваат правото на жалба загарантирано со Уставот.

Во оваа насока, законодавецот ги имал предвид ваквите можни или слични состојби во кои се наоѓаат или може да се најдат граѓаните, така што со Законот за судските такси пропишувал обврска за наплата на судски такси, истовремено предвидел и исклучоци од истото во зависност од имотната состојба на странката, за која уредил право да бара ослободување од наплата на судски такси, одлагање на наплата на судски такси или плаќање на истите на рати, со цел да се избегне можноста, фактичката економска состојба на граѓаните да доведе до неможност за остварување на уставно загарантираните права на граѓаните пред судовите.

Поради наведеното, според Судот, неосновани се наводите од иницијативата дека со оспорените одредби од наведените закони, се одзема уставно загарантираното право на жалба на граѓаните кои не се во состојба да учествуваат во намиравањето на трошоците за дејствие што треба да ги преземе судот.

Што се однесува до наводите од иницијативата како требало да постапи надлежниот суд во случајот наведен со иницијативата, односно дека согласно член 30 од Законот за судските такси, државата во секој случај можела да ја наплати таксата од посочениот граѓанин преку Управата за јавни приходи и тоа двојно повеќе, тоа се наводи за оспорување на одредбите од законите од аспект на нивната фактичка примена, за што Устав-

ниот суд не е надлежен, бидејќи согласно член 110 алинеја 1 од Уставот, во надлежност на Уставниот суд е да одлучува за согласноста на законите со Уставот од аспект на нивната содржина.

5. Имајќи го предвид погоре наведеното, според Судот, не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 12 став 2 во делот: “како и жалбата за која не е платена судска такса” од Законот за стечај и член 6 став 3 од Законот за судските такси со Амандманот XXI со кој се заменува членот 15 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, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. (**У.бр.83/2014 од 4.03.2015**)

24.

У.бр.162/2014

- Дејствија кои ги презема претседателот на судот при одлучување по приговор против направени неправилности од страна на извршител
- Вонредни правни лекови во извршна постапка

Право на законодавецот е да утврди кои дејствија може да ги презема претседателот на судот кој одлучува по приговорот против направените неправилности од страна на извршителот, а кои не. Таксативното наведување што не може да утврди претседателот на судот од оспорените законски одредби, е во насока на брзо, стручно и ефикасно извршување на одлука на суд или орган, односно, функционален и ефикасен систем на извршување.

Законодавецот исто така има право, покрај жалбата како редовен правен лек (која е предвидена во извршната постапка),

во определени случаи и под определени услови, да предвиди и можност за поднесување на вонредени правни лекови (ревизија или повторување на постапката), доколку смета дека тоа е во функција на обезбедување на поголема заштита на правата и интересите на странките во постапката и јакнење на законитоста, како елемент 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 18 март 2015 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членовите 77 став 8 и 9 и 77-а став 8 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, 59/2011-пречистен текст, 148/2011 и 187/2013).

2. Душко Чангов од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија достави иницијатива со барање за поведување на постапка за оценување на уставноста на членовите 77 став 8 и 9 и 77-а став 8 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата со наведените одредби од Законот за извршување се доведува во прашање уставно гарантирано право на ефикасен правен лек уредено со член 15 и 50 од Уставот и член 13 од Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи кои се признати во меѓународното право и утврдени во Уставот согласно членот 8 од Уставот претставуваат темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија, меѓу кои е и владеењето на правото.

Според подносителот со одредбите од членот 77 ставовите 8 и 9 се утврдува дека нема пропишан правен лек во случај кога извршителот не постапил, односно ако не спровел било какво извршно дејствие, а кое согласно член 40 од Законот за

извршување е обврзан да го спроведе, или пак молчи и не постапува по применото барање за извршување. За ваквите сторени повреди направени од извршителот, претседателот на судот не може ништо да преземе, бидејќи при неспроведено извршно дејствие не можат да се направат неправилности при самото извршување, кое претседателот и судот би можел да го стави вон сила, ниту може да го задолжи извршителот да преземе и изврши пропуштено извршно дејствие.

Со одредбата од членот 77-а став 8 од Законот за извршување, со кој е уредено дека не е дозволено повторување на постапката во која правосилно се одлучило се доведува во прашање ефикасен правен лек против особено суштествени повреди на парничната постапка, односно против:

- гарантираното процесно право на граѓаните со кој е уредено во постапките да не учествува судија кој според закон морал да биде изземен (член 392 став 1 точка 1 од Законот за парничната постапка).

- на некоја странка со незаконито постапување не и била можност да расправа пред судот (член 392 став 1 точка 2 од Законот за парнична постапка).

- во постапката како доверител или должник учествувало лице кое не може да биде странка (член 392 став 1 точка 3 од Законот за парничната постапка).

Според подносителот овие три особено суштествени повреди уредени во член 392 од Законот за парничната постапка непрекинато во судската практика се случуваат токму во извршната постапка по вложен приговор против неправилности при извршувањето на неможност да се отстранат бидејќи во извршната постапка не е дозволено повторување на постапката.

Поради ова правосилните одлуки стануваат конечни, со конечни правни последици и ако во првостепената постапка постапувал судија кој бил во сродство со доверителот или должникот, стануваат конечни и ако на должникот или на доверителот не му биле доставени вложениот приговор или вложената жалба и со тоа биле оневозможени да расправаат пред судот, стануваат конечни и ако во првостепената или второстепената постапка место должникот или доверителот учествувал извршителот кој не е странка.

3. Судот на седницата утврди дека:

Според оспорениот став 8 од член 77 од Законот за извршување „Претседателот на судот со решението со кое го усвојува приговорот ги утврдува сторените неправилности и ги става вон сила преземање извршни дејствија“.

Според оспорениот став 9 од член 77 од Законот за извршување „Претседателот на судот со решение не може да го запре извршувањето, да укинува извршни дејствија, ниту да го задолжува извршителот да презема извршни дејствија.

Според оспорениот член 77-а став 8 од Законот за извршување „Против правосилна одлука на судот, не се дозволени ревизија и повторување на постапката“.

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

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 законот. Секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Законот за извршување („Службен весник на Република Македонија“ бр.35/2005) влегол во сила на 26 мај 2005 година, а неговата примена согласно членот 240 започнал да се применува од 26 мај 2006 година, односно 1 година од денот на неговото влегување во сила.

Овој закон претрпел повеќе измени и дополнувања објавени во „Службен весник на Република Македонија“ бр.50/2006, 129/2006, 8/2008, 83/2009, 50/2010, 83/2010, 88/2010, 171/2010, 148/2011 и 187/2013).

Со Законот за извршување се уредуваат правилата според кои извршителите постапуваат заради присилно извршување на судска одлука која гласи на исполнување на обврската, освен ако со друг закон поинаку не е определено. Овој закон се применува и врз присилно извршување на одлука донесена во управна постапка која гласи на исполнување на парична обврска, освен ако со друг закон поинаку не е определено.

Одредбите на овој закон се применуваат и врз присилно извршување на нотарските исправи и други извршни исправи предвидени со закон. Одредбите на овој закон се применуваат и на извршување на брод и воздухоплов.

Според член 2 од Законот, основа за извршување претставува извршна исправа, а според членот 12 извршни исправи се 1) извршна судска одлука и судско порамнување, 2) извршна одлука и порамнување во управна постапка, ако гласот на исполнување на пореска обврска, 3) извршна нотарска исправа за заклучок на извршителот за утврдување на трошоците на извршувањето, 3б) решение со кое се дозволува извршување врз основа на веродостојна исправа донесена од нотар и 4) друга исправа која како извршна исправа е предвидена со закон. Потврда за извршност дава Судот, односно органот кој одлучува за побарувањето во прв степен.

Неоснованата потврда за извршност со решение ќе ја укине истиот суд, односно орган по предлог или по службена должност.

Според член 17 од Законот, извршната исправа е подобна за извршување ако во неа се назначени доверителот и должникот, како и предметот, видот, обемот и времето на исполнување на обврската. Доколку во извршната исправа не е определен рокот за доброволно исполнување, извршителот со покана го повикува должникот во рок од осум дена од денот на доставувањето на поканата да ја исполни обврската утврдена во извршната исправа.

Во членовите 77 и 77а од Законот за извршување се уредени прашањата кои се однесуваат на приговорот против неправилности при извршувањето и правото на жалба против решението на претседателот на основниот суд.

Во членот 77 од наведениот закон кој е поместен во поднасловот „Приговор против неправилности при извршувањето“ е предвидено дека :

(1) Странката или учесникот којшто смета дека при извршувањето се сторени неправилности може да поднесе приговор до претседателот на основниот суд на чија територија извршувањето, или пак дел од него, се спроведува.

(2) Приговорот образложен, аргументиран и поткрепен со соодветни докази се поднесува во рок од три дена по денот на осознавање на неправилноста, но не подоцна од 15 дена по завршувањето на извршувањето.

(3) Претседателот на судот одлучува по приговорот во рок од 72 часа по приемот на приговорот.

(4) По потреба претседателот на судот може да одлучи да ги сослуша странките и учесниците и извршителот.

(5) Приговорот се доставува до странките, учесниците и извршителот на одговор, заедно со поканата во која се утврдени датумот и времето на сослушување на странките и учесниците пред судот, ако е утврдено тоа.

(6) Претседателот на судот донесува решение по приговорот во рокот определен во ставот (3) на овој член, без оглед на тоа дали спротивната странка навремено дала одговор по приговорот или пак изјавила дека истиот не го оспорува.

(7) Со решението претседателот на судот, може приговорот да го одбие или да го усвои.

(8) Претседателот на судот со решението со кое го усвојува приговорот ги утврдува сторените неправилности и ги става вон сила преземените извршни дејствија (оспорен став).

(9) Претседателот на судот со решението не може да го запре извршувањето, да укинува извршни дејствија, ниту да го задолжува извршителот да презема извршни дејствија (оспорен став).

Имајќи ја предвид содржината на членот 77 како и целината на Законот за извршување, неспорно произлегува дека приговорот против неправилностите при извршувањето претставува средство за заштита на странките во случај на неправилности и незаконитости сторени од страна на извршителот при спроведувањето на самото извршување.

Неправилностите што може да ги направи извршителот при извршувањето можат да бидат разновидни и да се однесуваат, на пример, на обемот на извршувањето (член 4 од Законот), повреда на начелото на заштита на должникот (член 5 став 1 од Законот), непочитување на достоинството на личноста при спроведување на извршувањето (член 5 став 2), повреда на начелото на итност и редоследност при постапувањето (член 6 од Законот), повреда на одредбите од законот кои се однесуваат на времето кога извршувањето може да се спроведе (член 74), или пак на самото спроведување на извршувањето (член 75) итн. Неспорно е дека со повреда на законските одредби за извршувањето, односно со неправилно и незаконско спроведување на извршувањето се повредуваат правата на странките, односно доверителот или должникот, така што и одлуката на судот по приговорот за неправилности при извршувањето, има за цел отстранување на неправилностите и заштита на правата на странките и учесниците.

Претседателот на Судот кој одлучува по приговорот со решението со кој го усвојува приговорот ги констатира направените неправилности и ги става вон сила преземените извршни дејствија. Притоа, претседателот на судот согласно членот 77-а ставовите 8 и 9 од Законот не е овластен да го запре извршувањето, да го натера извршителот да презема одредени извршни дејствија, ниту пак да ги укине преземените дејствија.

Со оглед на наведеното, Судот оцени дека право е на законодавецот да утврди кои дејствија може да ги презема, а кои не претседателот на судот кој одлучува по приговорот против направените неправилности од страна на извршителот. Таксативното наведување што не може да утврди претседателот на судот од ставовите 8 и 9 од членот 77 од Законот кои се оспорени со иницијативата, според мислењето на Судот е во насока на брзо, стручно и ефикасно извршување на одлука на суд или орган, односно, функционален и ефикасен систем на извршување.

Имајќи го предвид наведеното, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на член 77 ставовите 8 и 9 од Законот за извршување со уставните одредби на кои се повикува подносителот на иницијативата.

Во членот 77-а од Законот за извршување кој е поместен во поднасловот „Жалба против решението на претседателот на основниот суд“ предвидено е дека:

(1) Против решението на претседателот на судот, странката или учесникот има право да поднесе жалба до апелациониот суд, на чие подрачје се наоѓа Основниот суд.

(2) Жалбата се поднесува во рок од три дена по приемот на решението од членот 77 преку основниот суд.

(3) Примерок од жалбата се доставува до спротивната странка и учесникот, кој може во рок од три дена да поднесе одговор на жалба.

(4) По добивањето на одговорот на жалбата или по истекот на рокот за одговор, предметот во рок од три дена ќе се достави до апелациониот суд, кој е должен во рок од пет дена да одлучи по жалбата.

(5) Жалбата не го задржува извршувањето.

(6) Доставувањето на жалбата, одговорот на жалбата и решението на претседателот на судот, до странките и учесникот, се врши преку извршител чие седиште е на територијата на судот на која е преземено оспореното дејствие.

(7) Апелациониот суд, одлучувајќи по жалбата, може решението да го потврди или да го преиначи.

(8) Против правосилната одлука на судот, не се дозволени ревизија и повторување на постапката (оспорен став).

Од анализата на членот 77-а од Законот произлегува дека против решението што го донесува претседателот на основниот судот по повод приговорот на странката е дозволена жалба, по која одлучува апелациониот суд на подрачјето каде припаѓа основниот суд.

Со оглед на наведеното, Судот оцени дека подносителот на иницијативата, поднесувањето на вонреден правен лек погрешно го поистоветува со поднесување на жалба, од каде влече и погрешен заклучок дека отсуството на можноста за поднесување на вонреден правен лек против правосилна судска одлука, значело повреда на двостепеноста во извршната постапка, од кои причини наводите во иницијативата се неосновани.

Според Судот, право е на законодавецот, покрај жалбата како редовен правен лек (која е предвидена во извршната постапка), во определени случаи и под определени услови, да предвиди и можност за поднесување на вонредени правни лекови (ревизија или повторување на постапката), доколку смета дека тоа е во функција на обезбедување на поголема заштита на правата и интересите на странките во постапката и јакнење на законитоста, како елемент на владеењето на правото. Отсуството на ваква можност против извршна исправа врз основа на која се спроведува извршување е проценка на законодавецот, поради што не може да е постави прашањето за согласноста на оспорените членови од Законот за извршување со одредбите од Уставот на кои се повикува подносителот на иницијативата.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот 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.162/2014 од 18.03.2015)**

25.

У.бр.101/2013

- Приватно обезбедување во вид на „давање на услуги“ и „за сопствени потреби“

Принципот на еднаквост на пазарните субјекти претпоставува еднаква правна положба на субјектите во вршењето на својата дејност, особено и меѓу оние субјекти кои вршат идентична или комплементарна дејност. Во овој контекст државата е должна да презема определени мерки со цел да се спречи монополска положба и монополското однесување на пазарот, заштитувајќи ги на тој начин правилата на пазарот, конкуренцијата од една страна и обезбедување еднакви можности за сите субјекти да вршат определена дејност од друга страна. Со Законот за приватно обезбедување се создаваат правни претпоставки за рамноправно учество на сите субјекти на пазарот кои ги исполнуваат законските услови, а од друга страна овој закон нуди правни можности за пресретнување на потенцијалните опасности кои можат да произлезат од учеството на пазарот на правни и физички лица кои не ги исполнуваат пропишаните услови во законот поради што не може да се доведе во прашање согласноста на оспорениот член 9 од Законот за приватното обезбедување со членот 55 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 март 2015 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 9 од Законот за приватното обезбедување („Службен весник на Република Македонија“ бр.166/2012 и 164/2013).

2. Игор Палиќ 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.

Според наводите во иницијативата, со оспорената законска одредба на членот 9 од Законот се ограничувало правото на приватното обезбедување, односно законската можност да вршат обезбедување на транспорт и пренос на пари и други вредносни пратки за сопствени потреби, како и да вршат патролно обезбедување за сопствени потреби, а им било дозволено да вршат само мониторинг. Понатаму, во иницијативата е наведено дека приватното обезбедување се вршело согласно членот 8 од оспорениот Закон, во вид на „давање на услуги“ и за „сопствени потреби“ а согласно членовите 13 и 14 од овој закон, за да се добие потребната дозвола за вршење на дејноста, се правела разлика помеѓу субјектите само во однос на потребните „нормативи“ дали правниот субјект вршел приватното обезбедување во вид на „давање на услуга“ или за „сопствени потреби“ на правното лице. Во иницијативата е наведено дека со таквото ограничување се повредувал членот 55 од Уставот во кој се гарантирала слободата на пазарот и претприемништвото и се обезбедувала еднаква положба на сите субјекти на пазарот на начин што транспортот и преносот на пари и други вредносни пратки и патролното обезбедување било дадено како ексклузивно право само на правните лица кои вршеле приватно обезбедување во вид на „давање услуги“ а не и за „сопствени потреби“.

3. Судот на седницата утврдил дека согласно член 9 став 1 од Законот, приватното обезбедување во вид на давање на услуги се врши како: физичко обезбедување и техничко обезбедување. Физичкото обезбедување од ставот 1 точка 1 на овој член се врши како: телесна заштита; мониторинг-патролно обезбедување; обезбедување на транспорт и пренос на пари и други вредносни пратки и обезбедување на јавни собири и други настани. (став 2) Приватното обезбедување за сопствени потреби се врши како физичко обезбедување и тоа како телесна заштита и мониторинг обезбедување. (став 3)

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

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

Според член 55 од Уставот, се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото. Републиката обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот. Републиката обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот. Републиката презема мерки против монополската положба и монополското однесување на пазарот. Слободата на пазарот и претприемништвото можат да се ограничат со закон, единствено заради одбраната на Републиката, зачувувањето на природата, животната средина или здравјето на луѓето.

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

Според член 1 од Законот за приватното обезбедување („Службен весник на Република Македонија“ бр.166/2012 и 164/2013) предмет на уредување се условите за вршење на приватно обезбедување; вршењето на приватното обезбедување; приватното обезбедување за сопствени потреби; задолжителното приватно обезбедување; овластувањата на работниците за приватно обезбедување; работната облека и ознаката на работниците за приватно обезбедување; формирањето, овластувањата и финансирањето на Комората на Република Македонија за приватно обезбедување; евиденциите, заштитата на податоците и информациите; надзорот; овластувањето за подзаконски прописи и прекршочните одредби.

Согласно членот 2 од Законот, приватното обезбедување е дејност од јавен интерес.

Во членот 7 од Законот за приватното обезбедување, се прецизира значењето на одделни изрази употребени во овој закон: „Приватно обезбедување“ е заштита на лица и имот што се врши од страна на правни лица кои имаат дозвола за приватно обезбедување (точка 1); „Приватно обезбедување во вид на да-

вање на услуги“ е заштита на лица и имот врз основа на склучен договор што ја врши правно лице кое има извршено упис на дејноста во Централниот регистар на Република Македонија и има добиено дозвола за приватно обезбедување во вид на давање на услуги (точка 2); „Приватно обезбедување за сопствени потреби“ е заштита на имотот и на лицата во правно лице што се врши од страна на работници за приватно обезбедување вработени во правното лице кое има добиено дозвола за приватно обезбедување за сопствени потреби (точка 4); „Физичко обезбедување“ е обезбедување на лица (живот, телесен интегритет) кое се врши заради нивна лична заштита и обезбедување на имот од пристап на неповикани лица, уништување, оштетување, противправно одземање и други форми на штетни дејствија, што се врши од страна на работници за приватно обезбедување;....

Согласно член 8 од Законот се утврдени видовите на приватно обезбедување под услови утврдени со овој закон кој се вршат: 1. во вид на давање на услуги и 2. за сопствени потреби.

Во член 9 од Законот за приватното обезбедување е уредено дека приватното обезбедување во вид на давање на услуги се врши како: 1. физичко обезбедување и 2. техничко обезбедување. Физичкото обезбедување од ставот 1, точка 1 на овој член се врши како: телесна заштита; мониторинг-патролно обезбедување; обезбедување на транспорт и пренос на пари и други вредносни пратки и обезбедување на јавни собири и други настани. (став 2) Приватното обезбедување за сопствени потреби се врши како физичко обезбедување и тоа како телесна заштита и мониторинг обезбедување. (став 3)

Во Законот за приватното обезбедување, во Главата II. „Услови за вршење на приватно обезбедување“ согласно член 10 се утврдени општите услови за правно лице за вршење на приватно обезбедување. Според ставот 1 на овој член, приватно обезбедување во вид на давање на услуги може да врши правно лице: 1. ако има извршено упис на дејноста во Централниот регистар на Република Македонија и 2. ако има добиено дозвола за приватно обезбедување во вид на давање на услуги. Приватно обезбедување за сопствени потреби може да врши правно лице ако има добиено дозвола за приватно обезбедување за сопствени потреби. (став 2) Правно лице од ставот 1 на овој член може да основа домашно правно лице или физичко лице кое е државјанин на Република Македонија. (став 3)

Според член 13 од овој закон, се утврдени условите за издавање на дозвола за обезбедување во вид на давање на услуги. Во ставот 2 од овој член, дозвола за обезбедување во вид на давање на услуги од членот 12 став 2 точка 1 од овој закон се издава на правно лице, ако: има извршено упис на дејноста во Централниот регистар на Република Македонија; има најмалку 15 работници за обезбедување кои имаат лиценци за физичко обезбедување; има потврда од Комората дека работниците за обезбедување за кои се доставуваат лиценци за приватно обезбедување од точката 2 на овој став не поседуваат важечки легитимации за физичко обезбедување и има назначено одговорно лице кое ги исполнува условите од ставот 3 на овој член.

Во Главата IV. „Приватно обезбедување за сопствени потреби“ согласно член 43 став 1 од овој закон, правно лице може да добие дозвола за обезбедување за сопствени потреби заради заштита на својот имот и лицата кои се наоѓаат во него, доколку ги исполнува условите од членот 14 од овој закон. Обезбедувањето од ставот 1 на овој член го вршат работници на правното лице чиј имот и лица се обезбедуваат. (став 2) Правното лице на кое му е издадена дозвола за обезбедување за сопствени потреби не смее да дава услуги на приватно обезбедување на други физички и правни лица. (став 3)

Според наводите во иницијативата, со оспорената одредба од член 9 став 3 од оспорениот закон, се ограничуваало правото на приватното обезбедување, односно законската можност да вршат обезбедување на транспорт и пренос на пари и други вредносни пратки за сопствени потреби, како и да вршат патролно обезбедување за сопствени потреби, а им било дозволено да вршат само мониторинг.

Тргувајќи од содржината на наведените уставни и законски одредби, оспорениот член 9 од Законот, како и од наводите во иницијативата, Судот утврди дека наводите во иницијативата се неосновани и дека при анализата на уставноста на овие одредби треба да се има во предвид суптилноста на проблематиката на приватното обезбедување и пристапот на законодавецот за јасно разграничување на овластувањето во оваа дејност од јавен интерес и утврдувањето на клучната разлика помеѓу приватното обезбедување во вид на услуги и за сопствени потреби суштината на истите се врши како физичко (телесна заштита, мониторинг-патролно обезбедување, обезбедување на транспорт и пре-

нос на пари и други вредносни пратки, обезбедување на јавни собири и други настани) и техничко.

Приватно обезбедување во вид на давање на услуги и приватно обезбедување за сопствени потреби, како на законско, така и на ниво на функционирање во пракса претставуваат различни видови на приватно обезбедување, кои се условени од сопствените специфики и карактеристики и како такви не можат да се поистоветуваат. Имено, приватното обезбедување во вид на давање на услуги го вршат правни лица кои имаат извршено упис на дејноста во Централниот регистар на Република Македонија (член 10 став 1). Суштинска карактеристика на овие правни лица е што приватното обезбедување го вршат како основна дејност. Токму поради тоа, условите кои е потребно да бидат исполнети се порестриктивни во однос на условите кои треба да ги исполнат правните лица кои приватното обезбедување го вршат за сопствени потреби (членови 13 и 14). Со пропишувањето на овие услови се воспоставуваат соодветни стандарди за вршење на оваа дејност, за двата вида на приватно обезбедување, кои соодветствуваат на природата на видот на приватно обезбедување.

Во смисла на изнесеното, според Судот, вршењето на мониторинг-патролно и обезбедување на транспорт и пренос на пари и други вредносни пратки, како подвидови на физичкото обезбедување, подразбираат висок степен на обученост на работниците за приватно обезбедување, употреба на современи средства и опрема и следствено на тоа висок степен на одговорност за преземените и реализираните обврски, како од страна на правното лице, одговорното лице во правното лице, така и од страна на работникот за обезбедување. Овие овластувања, кои на своевиден начин се доближуваат до одредени овластувања кои по својата природа ги спроведува полицијата се во непосредна корелација со безбедноста и сигурноста на граѓаните и заради заштита на јавниот интерес истите нужно е потребно да ги спроведуваат професионални и специјализирани агенции. На тој начин, се ставени во функција на заштита на едно од основните човекови права утврдени во член 10 од Уставот, неприкосновеност на животот на човекот, која уставна и законска обврска се должни да ја спроведуваат, правните лица кои обезбедувањето го вршат во вид на услуги, во рамките на своите надлежности.

Оттука, Судот утврди дека во согласност со наведените специфики законодавецот повлекол граница со која ја утврдил

клучната разлика помеѓу приватното обезбедување во вид на давање на услуги и за сопствени потреби, а тоа е дека приватното обезбедување за сопствени потреби може да се врши како физичко обезбедување и тоа само како телесна заштита и мониторинг обезбедување, но не и како мониторинг - патролно обезбедување и обезбедување на транспорт и пренос на пари и други вредносни пратки. Исто така, доколку правното лице кое има сопствено обезбедување врши мониторинг-патролно обезбедување и обезбедување на транспорт и пренос на пари и други вредносни пратки по обемот на своите овластувања тоа практично би функционираше како правно лице кое дава услуги на обезбедување, што од друга страна е спротивно на член 43 став 3 од оспорениот закон со кој е определено дека „Правното лице на кое му е издадена дозвола за обезбедување за сопствени потреби не смее да дава услуги на приватно обезбедување на други физички и правни лица“ Според Судот, во прилог на наведеното е и фактот дека вршењето на приватно обезбедување за сопствени потреби не претставува основна дејност на правното лице, туку истото единствено има за цел да овозможи заштита на работните простории, имотот и на вработените во правното лице.

Принципот на еднаквост на пазарните субјекти претпоставува еднаква правна положба на субјектите во вршењето на својата дејност. Имено, еднаквоста треба и мора да постои меѓу оние субјекти кои вршат идентична или комплементарна дејност. Во овој контекст државата е должна да презема определени мерки со цел да се спречи монополска положба и монополското однесување на пазарот, заштитувајќи ги на тој начин правилата на пазарот, конкуренцијата од една страна и обезбедување еднакви можности за сите субјекти да вршат определена дејност од друга страна. Поради наведеното, Судот утврди дека во конкретниот случај, со Законот за приватно обезбедување се создаваат правни претпоставки за рамноправно учество на сите субјекти на пазарот во Република Македонија кои ги исполнуваат законските услови, а од друга страна овој закон нуди правни можности за пресретнување на потенцијалните опасности (превенција) кои можат да произлезат од учеството на пазарот на правни и физички лица кои не ги исполнуваат пропишаните услови во законот.

Од анализата на содржината на наведените уставни и законски одредби и на оспорената одредба, како и од наводите во иницијативата, Судот утврди дека не може да се доведе во прашање согласноста на оспорениот член 9 од Законот за приватното обезбедување со членот 55 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. (**У.бр.101/2013 од 18.03.2015**)

26.

У.бр.51/2013

- Прашања за кои не може да се распише референдум

Во конкретниот случај не може да стане збор за повреда на основните слободи и права на човекот и граѓанинот, ниту за нивно ограничување, затоа што оспорениот член 28 од Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните, се однесува за прашања поврзани со референдумот, како еден од облиците на непосредно изјаснување, односно учество на граѓаните во остварувањето на власта, кое се остварува во рамките и под услови и обем утврдени со Устав и со закон. Оттука, референдумското одлучување, а во тој контекст и правото на предлагање на распишување на референдум и правото на учество во референдумот, на кои права се повикуваат подносителите на иницијативите, не спаѓаат во корпусот на основните слободи и права признати во меѓународните конвенции и други документи, ниту пак како такви се утврдени во II поглавје на Уставот на Република Македонија, во кое се уредени основните слободи и права на човекот и граѓанинот.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеја 3 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/ 1992) на седницата одржана на 8 април 2015 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 28 ставови 1 и 2 од Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните („Службен весник на Република Македонија“ бр.81/2005).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 28 став 3 од истиот Закон.

3. Политичката партија „Достоинство“; Љубен Далчев од Скопје и Светски Македонски Конгрес до Уставниот суд на Република Македонија поднесоа иницијативи за оценување на уставноста на Законот означен во точките 1 и 2 на ова решение.

Според наводите во иницијативата поднесена од Политичката партија „Достоинство“ потпишана од Стојанче Ангелов во својство на претседател, со оспорената законска одредба на член 28 ставови 1 и 3 од Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните се вршело ограничување на слободата на јавно изразување на мислата од член 16 став 1 од Уставот. Оспорените одредби биле во спротивност со правото на граѓаните да бараат распишување на референдум како легално организирано и колективно изразување на јавното мислење на граѓаните по прашањата утврдени во Устав, а не и во случаи утврдени со закон и со тоа всушност се вршело повреда на членот 9 и на членот 54 од Уставот.

Во иницијативата, се наведува дека единствено било оправдано, донекаде, законското ограничување на референдумот на државно ниво, согласно одредбите дадени од член 28 став 2 од оспорениот Закон, затоа што согласно член 54 став 2 од Уставот, слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да бидат ограничени за време на воена или вонредна состојба според одредбите на Уставот, а не според одредби на закон, како што е во конкретниот случај, со напомена да се видат членовите 124, 125 и 126 од Уставот. Поради наведените уставни одредби, оваа иницијатива не се однесува на ставот 2 од оспорениот член 28 од

Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните.

Според наводите во иницијативата оспорениот член 28 став 3 од Законот, исто така, нема уставна основа да го ограничува правото на граѓаните да бараат распишување на референдум кога тие согласно член 73 став 3 од Уставот ќе поднесат предлог за распишување од најмалку 150.000 избирачи. Ова од причини што во таков случај Собранието на Република Македонија било должно да распише референдум, односно Уставот императивно налагал да се распише референдум и не оставал можност ова прашање да се уредува со закон.

Поради наведените причини, подносителот на оваа иницијатива смета дека оспорениот член 28 ставови 1 и 3 од Законот не се во согласност со член 2 ставови 1 и 2, член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 16 став 1, член 51, член 54 и член 73 став 3 од Уставот на Република Македонија поради што предлага Уставниот суд да закаже јавна седница на која да бидат поканети и по одржаната расправа согласно член 110 и 112 од Уставот на Република Македонија да донесе одлука со која ќе ги поништи оспорените ставови 1 и 3 од член 28 на Законот.

Во наводите во иницијативата поднесена од Љубен Далчев од Скопје, е наведено дека одредбите на членот 28 ставови 1 и 3 од Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните се во спротивност со член 9, член 16 став 1, член 54 став 1 и член 73 став 3 од Уставот.

Како причини, односно аргументи за оспорување на уставноста на означената законска одредба во иницијативата се наведува дека во Уставот никаде немало ограничување за распишување на референдум, а за тоа говорел и фактот дека Собранието е должно да распише референдум кога предлог ќе поднесат најмалку 150.000 избирачи. Исто така, се наведува дека во конкретниот случај не може да се говори за еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите, затоа што распишувањето, односно нераспишувањето на референдумот согласно оспорената законска одредба се условувало, односно зависело исклучиво од волјата на пратениците кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинство во Република Македонија.

Со оглед на тоа што со оспорената законска одредба практично се вршело ограничување на правото на слободно изразување на волјата на граѓаните преку уставно загарантираниот облик на референдум спротивно на Уставот, во оваа иници-

јатива се предлага Уставниот суд на Република Македонија да го поништи членот 28 ставови 1 и 3 од Законот, како неуставни.

Во иницијативата поднесена од „Светски Македонски Конгрес“ се цитираат членови од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија и се предлага да се донесе решение за запирање на извршувањето на поединечни акти и дејствија што би се презеле врз основа на оспорениот член 28 во целост, поради постоење на страв од суспензија на иницијативи за референдум во постапка, до одлучувањето на Уставниот суд. Во продолжение на иницијативата се наведува дека оспорениот член 28 од Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните бил во спротивност со членовите 1, 2 и 73 од Уставот бидејќи го ограничувал суверенитетот во Република Македонија, кој произлегувал од граѓаните, бил неделив, неотуѓив и непренослив.

Како причини, односно аргументи за оспорување на уставноста на означената законска одредба во оваа иницијатива се наведува дека суверенитетот во Република Македонија произлегува од граѓаните и им припаѓа на граѓаните кои власта ја остварувале преку демократски избрани претставници по пат на референдум и други облици на непосредно изјаснување и од таму било евидентно дека со членот 28 од Законот, се суспендирал и ограничувал суверенитетот во Република Македонија, бидејќи Уставот е акт на Собранието, а референдумот бил непосреден начин на изјаснување на граѓаните на Република Македонија.

Поради наведените причини, подносителот на иницијативата смета дека оспорениот член 28 од Законот не бил во согласност со споменатите членови од Уставот, поради што предлага Уставниот суд на Република Македонија да закаже јавна седница на која да бидат поканети и по одржаната расправа согласно член 110 и 112 од Уставот на Република Македонија да донесе одлука со која ќе го поништи член 28 на Законот.

4. Судот на седница утврди дека согласно оспорениот член 28 став 1 од Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните („Службен весник на Република Македонија“ бр.81/2005), референдум на државно ниво не може да се распише за прашања што се однесуваат на Буџетот на Република Македонија и завршната сметка на Буџетот, за јавните давачки, за резервите на Република Македонија, за прашања на изборите, за именувањата и разрешувањата и за амнестијата. Референдум на државно ниво не може да се распише за праша-

ња што се однесуваат на одбраната, воена и вонредна состојба и за уредбите со законска сила донесени за време на воена или вонредна состојба. (став 2) Референдум на државно ниво не може да се распише за прашања за кои Собранието одлучува со мнозинство гласови од присутните пратеници при што мора да има мнозинство гласови од присутните пратеници кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинство во Република Македонија. (став 3)

5. Според член 2 став 1 од Уставот, во Република Македонија суверенитетот произлегува од граѓаните и им припаѓа на граѓаните, а според ставот 2 на истиот член, граѓаните на Република Македонија власта ја остваруваат преку демократски избрани претставници, по пат на референдум и други облици на непосредно изјаснување.

Согласно член 61 став 1 од Уставот, Собранието на Република Македонија е претставнички орган на граѓаните и носител на законодавната власт во Републиката. Согласно ставот 2 на истиот член од Уставот, организацијата и функционирањето на Собранието се уредуваат со Уставот и со Деловникот.

Во членот 68 од Уставот, во рамките на работите од надлежност на Собранието на Република Македонија, меѓу другото, утврдено е дека Собранието го донесува и изменува Уставот, донесува закони и дава автентично толкување на закони, ги утврдува јавните давачки, ратификува меѓународни договори, одлучува за мир и војна, донесува одлука за менување на границата на Републиката, донесува одлука за стапување и истапување од сојуз или заедница со други закони и распишува референдум.

Во точката 1 од Амандман X на Уставот, а со кој е заменет членот 69 од Уставот, утврдено е дека Собранието може да одлучува ако на седницата присуствува мнозинство од вкупниот број пратеници. Собранието одлучува со мнозинство гласови од присутните пратеници, а најмалку со една третина од вкупниот број пратеници, ако со Уставот не е предвидено посебно мнозинство. Во точката 2 од овој Амандман утврдено е дека, пак, за закони кои директно ги засегаат културата, употребата на јазиците, образованието, личните документи и употребата на симболите, Собранието одлучува со мнозинство гласови од присутните пратеници, при што мора да има мнозинство гласови од присутните пратеници кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинство во Република Македонија. Спорот во врска со примената на оваа одредба го решава Комитетот за односи меѓу заедниците.

Во Амандман XVI на Уставот, со кој е заменет ставот 1 на членот 115 од Уставот, е утврдено дека Законот со кој се уредува локалната самоуправа 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. Законот за локално финансирање, локални 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.

Во членот 73 став 1 од Уставот утврдено е дека Собранието одлучува за распишување на референдум за одделни прашања од својата надлежност со мнозинство гласови од вкупниот број пратеници. Според ставот 3 на овој член, Собранието е должно да распише референдум кога предлог ќе поднесат најмалку 150.000 избирачи. Одлуката донесена на референдумот согласно ставот 4 на истиот овој член од Уставот е задолжителна.

Член 74 став 2 од Уставот предвидува дека одлуката за менување на границата на Република Македонија е усвоена на референдум, доколку за неа гласале мнозинството од вкупниот број избирачи.

Согласно член 120 став 3 од Уставот одлуката за стапување и истапување од сојуз или заедница со други држави е усвоена, ако на референдумот за неа гласало мнозинството од вкупниот број избирачи.

Со Амандман XVIII на Уставот, со кој се додава нов став 4 на член 131 од Уставот, утврдено е дека одлука за измена на Преамбулата, членовите за локалната самоуправа, членот 131, која било одредба што се однесува на правата на припадниците на заедницата, вклучувајќи ги особено членовите 7, 8, 9, 19, 48, 56, 69, 77, 78, 86, 104 и 109, како и одлука за додавање која било нова одредба која се однесува на предметот на тие одредби и членови, ќе биде потребно двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници во кои мора да има мнозинство гласови од вкупниот број пратеници кои припаѓаат на заедниците што не се мнозинство во Република Македонија.

Од наведените уставни одредби произлегува дека граѓаните на Република Македонија, од кои произлегува и на кои им припаѓа суверенитетот, согласно Уставот власта ја остваруваат

на два начини и тоа посредно (преку своите демократски избрани претставници) и непосредно (по пат на референдум и други облици на непосредно изјаснување).

Посредниот начин на остварување на власта, го наоѓа својот целосен израз во поставената организација на државната власт со Уставот, според кој Собранието на Република Македонија е претставнички орган на граѓаните и носител на законодавната власт на Републиката, како една од трите власти, согласно начелото на поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска утврдено како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

Определувајќи го Собранието на Република Македонија како претставнички орган на граѓаните на Република Македонија Уставот истовремено го утврдува и неговиот состав, надлежностите, организацијата и начинот на работа и одлучување, со тоа што некои од овие прашања препушта поконкретно да се уредат со закон и Деловникот.

Меѓу работите кои со Уставот се утврдени во надлежност на Собранието на Република Македонија спаѓа и распишувањето на референдумот, како облик на непосредно изјаснување, односно остварување на власта на граѓаните, утврден со Уставот.

Воведувањето на референдумот како облик на непосредно учество на граѓаните во остварувањето на власта во Република Македонија не е новина во Уставот на Република Македонија од 1991 година. Референдумот, беше предвиден и во уставите од 1963 и 1974 година кои што важеа во претходниот систем на државното уредување на Република Македонија, а предвиден е во уставите и на многу други земји.

Она што е карактеристично за уредувањето на референдумот со Уставот е што тој само начелно утврдува и уредува некои прашања кои се поврзани со референдумот и тоа се утврдува органот кој е надлежен за распишување на референдумот, за кои прашања и по чиј предлог се распишува и слично.

Од содржината на членот 73 став 1 и член 68 став 1 алинеја 10 од Уставот произлегува дека за распишување на референдум одлучува Собранието на Република Македонија и тоа за одделни прашања од својата надлежност со мнозинство гласови од вкупниот број пратеници. Според Судот интенцијата на уставотворецот со членот 73 став 1 од Уставот била Собранието да може да одлучува за распишување на референдум за

одделни прашања од неговата надлежност по правило по сопствена иницијатива, односно по барање на самите пратеници и доколку за тоа се одлучи со мнозинство гласови од вкупниот број пратеници.

Исклучок од наведеното правило е утврден во членот 73 став 3 од Уставот според кој Собранието е должно да распише референдум кога предлог за распишување ќе поднесат најмалку 150.000 избирачи. Според Судот, ставот 3 на членот 73 од Уставот треба да се толкува во смисла дека распишувањето на референдумот од овој став на член 73 е задолжително не според предметот односно прашањето поради кое треба да се распише референдумот, туку според својството на предлагачот (150.000 избирачи). Имено, во овој случај Уставот не остава можност Собранието да одлучува или проценува дали треба или не да распише референдум, туку едноставно е обврзано да го распише референдумот за предлог-прашањето за кое се собрани 150.000 потписи.

Што се однесува, пак, за тоа кои прашања можат да бидат предмет на референдумско одлучување, Уставот не содржи децидни одредби, како што е тоа на пример во уставите на некои европски земји (Австрија, Данска, Франција, Хрватска, Шпанија, Италија, Швајцарија и др.) во кои се предвидени изречно т.н. уставен референдум и законодавен референдум, односно референдум за уставни прашања и за законски прашања.

Исто така, Уставот изречно не содржи ниту забрани ни ограничување за распишување на референдум за било кои прашања од надлежност на Собранието, а не содржи одредби ниту за видовите на референдуми според времето на нивното распишување (претходен или дополнителен) и слично. Оттука, сите овие, како и другите прашања од значење за референдумот и другите облици на непосредно изјаснување на граѓаните, се уредени со Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните, чиј член се оспорува со овие иницијативи.

Според членот 1 од означениот закон, со овој Закон се уредуваат начинот и постапката за распишување и спроведување на референдум, покренување граѓанска иницијатива, свикување и одржување собир на граѓани, како и други прашања од значење за непосредно изјаснување на граѓаните. Впрочем сите овие прашања кај нас и досега на соодветен начин беа предмет на законско регулирање, како што е случај и во другите земји, во чии

устава, исто така е предвиден референдумот како облик на непосредно изјаснување на граѓаните.

Во членот 2 на Законот, референдумот е дефиниран како облик на непосредно изјаснување на граѓаните во одлучувањето за одделни прашања од надлежност на Собранието на Република Македонија, за прашања од надлежност на општините, на градот Скопје, како и за други прашања од локално значење.

Понатаму, според членот 8 од Законот, референдумот се распишува заради одлучување на граѓаните и за нивно консултирање. Одлуката донесена на референдумот за одлучување е задолжителна, а одлуката донесена на референдумот за консултирање не е задолжителна. Во овој член, според Судот, законодавецот, зависно од задолжителноста на одлуката донесена на референдумот, покрај облигаторниот, односно задолжителниот референдум, утврдува и т.н. факултативен, односно советодавен референдум и одлуката донесена на овој референдум не е задолжителна, како кај облигаторниот референдум, затоа што таа не предизвикува правна, туку само морална обврска Собранието да постапи согласно со волјата на граѓаните. Според територијата односно подрачјето за кое се распишува и територијалниот принцип за правното дејство на неговата одлука, согласно овој закон постојат два вида референдуми и тоа: референдум на државно ниво и референдум на локално ниво.

Начинот и постапката за распишување на референдумот за целата територија на Република Македонија, односно на референдумот на државно ниво, потоа прашањата за кои мора, може или не може да се распише овој референдум, како и органите за негово спроведување посебно се уредни од член 20 до член 35 од Законот, меѓу кои спаѓа и членот 28 чиј став 3 се оспорува со оваа иницијатива.

Согласно членот 20 став 2 од Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните Собранието на Република Македонија распишува референдум на државно ниво по сопствена иницијатива и по предлог на најмалку 150.000 граѓани. Според ставот 2 на член 21 од Законот Собранието е должно во рок од 30 дена од поднесувањето на предлогот за распишување на референдумот да донесе одлука за распишување на референдум.

Во членот 23 од Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните се утврдуваат прашањата за кои задолжително се распишува референдум на државно ниво

и тоа се: за усвојување на одлука на Собранието за менување на границата на Република Македонија и на одлуката за стапување или истапување од сојуз или заедница со други држави. Тоа се всушност истите прашања за кои референдумското одлучување единствено се наметнува и по сила на самиот Устав (член 74 став 2 и член 120 став 3) односно за кои и со Уставот е предвиден задолжителен референдум. Во наредните членови 24, 25, 26 и 27 од Законот се утврдени прашањата за кои Собранието може да распише референдум на државно ниво било по сопствена иницијатива или по предлог на најмалку 150.000 граѓани (избирачи). Така, согласно овие членови од Законот, меѓу другото, референдум на државно ниво може да се распише и за прашања што треба да се уредат со закон (претходен референдум) или за преоценување на закон што претходно е донесен (дополнителен референдум).

Имено, според членот 26 став 1 од Законот, претходен референдум може да се распише за определено прашање што треба да се уреди со закон и за уредување на определено прашање што не е уредено со закон. Според ставот 2 на овој член дополнителен референдум може да се распише за преоценување на закон што претходно е донесен. Од значење за овие видови референдуми е одредбата на ставот 2 на член 30 од Законот, според која Собранието е должно во рок од 60 дена по објавувањето на резултатите од референдумот да го уреди прашањето, односно законот по кој се одлучувало на референдумот, во согласност со резултатите од референдумот.

Покрај прашањата за кои задолжително се распишува референдум и прашањата за кои може да се распише референдум на државно ниво, Законот во членот 28 утврдува за кои прашања воопшто не може да се распише референдум на државно ниво. Тоа се прашањата што се однесуваат на Буџетот на Република Македонија и завршната сметка на Буџетот, за јавните давачки, за резервите на Република Македонија, за прашања на изборите, за именувањата и разрешувањата, за амнестијата (став 1 на член 28), потоа, за прашањата што се однесуваат на одбраната, воена и вонредна состојба и за уредбите со законска сила донесени за време на воена или вонредна состојба (став 2 на член 28). Референдум на државно ниво не може да се распише и за прашања за кои Собранието одлучува со мнозинство гласови од присутните пратеници при што мора да има мнозинство гласови од присутните пратеници кои припаѓаат на заедниците

кои не се мнозинство во Република Македонија (став 3 на член 28 од Законот).

Имајќи ја предвид содржината на член 28 од Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните, може да се констатира дека прашањата што се утврдени во овој член се однесуваат на прашањата за кои не може да се распише референдум на државно ниво.

Со оглед на тоа што Собранието на Република Македонија, како претставнички орган на граѓаните и носител на законодавната власт, согласно генералното уставно овластување за донесување на закони, има право прашањата кои само начелно се утврдени и уредени со Уставот, да ги уреди со закон, според Судот негово уставно право е со закон поконкретно да ги разработи и уреди прашањата поврзани со референдумот, како што впрочем тоа го направил во Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните, чии што одредби се оспоруваат со овие иницијативи.

Во однос на тоа пак дали законодавецот во рамките на уредувањето на прашањата што се од значење за остварување на непосредното изјаснување на граѓаните по пат на референдум (како што се на пример начинот и постапката на распишување и спроведување на референдумот), со закон може да ги утврди и прашањата од надлежност на Собранието за кои воопшто не е можно распишување на референдум (член 28 од Законот), Судот смета дека за тоа нема уставна пречка од повеќе причини и тоа:

Имено, од самиот факт што Собранието на Република Македонија согласно Уставот мора да распише задолжителен референдум само во два случаја, односно за две прашања и тоа за усвојување на одлука на Собранието за менување на границата на Република Македонија и за усвојување на одлука на Собранието за стапување или истапување од сојуз или заедница со други држави, произлегува дека за распишувањето на референдум за другите прашања од негова надлежност Уставот препушта Собранието само да одлучува.

Исто така, ниту членот 73 став 3 од Уставот во однос на кој посебно се оспорува уставноста на членот 28 од Законот, не претставува уставна пречка од причина што обврската на Собранието да распише референдум кога предлогот за тоа ќе го поднесат најмалку 150.000 избирачи утврдена во член 73 став 3 од Уставот, според Судот е од процедурален, а не е од суштински односно материјален карактер и како таква се однесува само во

случај кога поднесениот предлог за распишување на референдумот е за прашање за кое мора или може да се распише референдум, а не за секое прашање од надлежност на Собранието, а најмалку пак за прашање што не е од негова надлежност. Имено, во одредбата на ставот 3 на членот 73, според толкувањето на Судот, Уставот го определува само субјектот (150.000 избирачи) кој може да поднесе предлог за распишување на референдум и односот на Собранието по тој предлог, а тоа е дека во тој случај мора да се распише референдум.

Оттука, Уставот иако не го забранува, ниту ограничува на експлицитен начин референдумското одлучување за одделни прашања од надлежност на Собранието, тие забрани според Судот произлегуваат од самата негова концепција за остварување на власта на граѓаните на Република Македонија според која референдумот е утврден само како еден од облиците на непосредно учество, односно изјаснување на граѓаните, додека како основен облик на нивно одлучување или поточно како систем на остварување на власта Уставот сепак ја има воспоставено претставничката парламентарна демократија. Во таков систем, тежиштето на одлучувањето, односно на остварувањето на власта на граѓаните не е преку референдумот и другите облици на непосредно изјаснување, туку преку нивните демократско избрани претставници во Собранието на Република Македонија, односно со други зборови, референдумот како облик на непосредна демократија не може секогаш и за сите прашања од надлежност на Собранието да претставува алтернатива на претставничката демократија или целосно да ја надоместува.

Секое поинакво толкување на членот 73 став 3 од Уставот, според кое Собранието, независно од прашањето за кое е поднесен предлогот од најмалку 150.000 избирачи за распишување на референдум, е должно да распише референдум, според нас е неприфатливо затоа што ваквото толкување тргнува само од формулацијата на овој став на член 73 и истиот го анализира сам за себе и изолирано од другите одредби на Уставот.

Имено, и покрај тоа што Уставот не го забранува ниту ограничува на експлицитен начин референдумското одлучување за одделни прашања од надлежност на Собранието, тие забрани според наше мислење произлегуваат од самата негова концепција за остварување на власта на граѓаните на Република Македонија според која референдумот е утврден само како еден од облиците на непосредно учество, односно изјаснување на граѓа-

ните, додека како основен облик на нивно одлучување или поточно како систем на остварување на власта нашиот Устав сепак ја има воспоставено претставничката парламентарна демократија. Во таков систем, според нас тежиштето на одлучувањето, односно на остварувањето на власта на граѓаните не е преку референдумот и другите облици на непосредно изјаснување, туку преку нивните демократско избрани претставници во Собранието на Република Македонија. Или со други зборови, референдумот како облик на непосредна демократија не може секогаш да претставува алтернатива на претставничката демократија или целосно да ја надоместува.

Оттука, не случајно референдумот според Уставот е институционализиран и врзан за Собранието на Република Македонија, како претставнички орган на граѓаните, кое во тоа својство и како носител на законодавната власт во нашиот систем на посредна, односно претставничка парламентарна демократија, е и единствено надлежно да одлучува не само формално за распишување на референдумот, туку да одлучи и за кои прашања од својата надлежност не може да се распишува референдум, како што впрочем тоа го направил во членот 28 од Законот.

Ова од причина што во одделни случаи, исклучувањето на можноста за примена, односно за распишување на референдумот, според нас основано и оправдано е и заради самата природа на некои прашања или посебниот интерес на државата за одделни прашања. Пример, законите од финансиска природа од кои непосредно зависи извршувањето на функциите на државата, а за кои граѓаните се непосредно материјално заинтересирани затоа што со нив вообичаено тие се задолжуваат да плаќаат даноци и други јавни давачки, основано е да се очекува дека нема да ги поддржат на референдум. Потоа, за прашањата од интерес за одбраната и безбедноста, кои лесно можат да бидат загорзени, непримерно и недозволно е да се одлучува на референдум и тоа особено во време на воена или вонредна состојба, затоа што одделни мерки и одлуки во такви ситуации е потребно да се преземат, односно донесуваат по итна постапка, а со референдумот тоа не би се овозможило. Исто така, за одлучување по овие и други прашања понекогаш е потребно и посебно стручно знаење, а граѓаните не се секогаш квалификувани за тоа, поради што според Судот и овој критериум би бил оправдан основ за исклучување на можноста за распишување на референдум за одделни прашања од надлежност на Собранието.

Тргувајќи од тоа дека референдумското одлучување е исклучок, а не правило при донесување на законите, и во многу други земји (Италија, Данска, Швајцарија, Франција) предвидено е референдум да не може да се распишува за некои закони од наведените и други области.

Во однос на тоа како поткрепа на ставот дека со Уставот, кој начелно допушта да се распише референдум за сите прашања од надлежност на Собранието на Република Македонија, сепак не ја исклучува можноста со закон за одделни прашања да се забрани распишувањето на референдум. Имено, таквата можност според Судот директно произлегува и од јазичното толкување на формулацијата на член 73 став 1 од Уставот, според кое може да се заклучи дека и определбата на самиот уставоворец била Собранието да може да распишува референдум не за сите, туку само за одделни прашања од неговата надлежност. Ова толкување тргнува од тоа што во ставот 1 на член 73 од Уставот се употребени термините „одделни прашања“, а не само терминот „прашања“ што не е случајно, туку е со посебно значење. Инаку, термините „одделни прашања“ се преземени и во членот 2 од Законот при генералното определување на прашањата од надлежност на Собранието за кои може да се распише референдум.

Во прилог на уставната оправданост на решението на членот 28 од Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните („Службен весник на Република Македонија“ бр.81/2005), според Судот е и начелото содржано во членот 8 став 2 од Уставот според кое во Република Македонија слободно е се што со Уставот и законот не е забрането.

Имајќи го предвид наведеното, а толкувајќи ја целта и смислата на решението на оспорениот член 28 од Законот исклучиво во функција на заштита и остварување на уставниот принцип на одлучување на Собранието на Република Македонија, кој како нов принцип на парламентарната демократија се вовеле со Амандманите X, XVI и XVIII на Уставот, донесени во 2001 година, Судот оцени дека оспорениот член 28 од Законот не е во несогласност со ниеден член од Уставот во однос на кои се оспорува неговата уставност во иницијативите. Ова од причини што со оспорените одредби на членот 28 од Законот не се повредува, ниту ограничува ниедно со Устав утврдено право и слобода на човекот и граѓанинот, ниту пак се повредува устав-

ното начело на еднаквост на граѓаните, како што се наведува во иницијативите.

Имено, според Судот, во конкретниот случај не може да стане збор за повреда на основните слободи и права на човекот и граѓанинот, ниту за нивно ограничување, затоа што оспорениот член 28 од Законот, се однесува за прашања поврзани со референдумот, како еден од облиците на непосредно изјаснување, односно учество на граѓаните во остварувањето на власта, кое учество, пак, се остварува во рамките и под услови и обем утврдени со Устав и со закон. Оттука, референдумското одлучување, а во тој контекст и правото на предлагање на распишување на референдум и правото на учество во референдумот, на кои права се повикуваат подносителите на иницијативите, не спаѓаат во корпусот на основните слободи и права признати во меѓународните конвенции и други документи, ниту пак како такви се утврдени во II поглавје на Уставот на Република Македонија, во кое се утврдени основните слободи и права на човекот и граѓанинот.

Од наведените причини за Уставниот суд на Република Македонија се неприфатливи наводите во иницијативите дека со оспорениот член 28 од Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните („Службен весник на Република Македонија“ бр.81/2005), се повредувале член 2 став 2, член 8 став 1 алинеја 1, член 9, член 16, член 50, член 51, член 54 и член 73 став 3 од Уставот, поради што и неможе основано да се постави прашањето за нејзината согласност со овие членови од Уставот.

Со евентуалното прифаќање дека согласно Уставот Собранието секогаш кога предлогот за распишување на референдумот за било кое прашање од негова надлежност, како што се и прашањата утврдени во членот 28 од Законот, е поднесен најмалку од 150.000 избирачи е должно на државно ниво да распише референдум, според Судот, крајно би се девалвирале уставните принципи на одлучувањето на парламентарната демократија воопшто, а конкретно принципот утврден во Амандманите X, XVI и XVIII на Уставот, со кој припадниците на заедниците кои не се мнозинство во Република Македонија се заштитени од надгласување, односно од мајоризација од припадниците на заедниците кои се во мнозинство. Односно, во таков случај, а со оглед на задолжителноста на одлуката донесена на референдумот (член 73 став 4 од Уставот и член 30 став 2 од Законот) институциите

на власта, а особено Собранието на Република Македонија во крајна линија не ќе ја има вистинската положба и улога што му е утврдена со Уставот.

Врз основа на изнесената анализа неспорно е дека одредбите од членот 28 ставови 1 и 2 од Законот, не се во несогласност со одредбите од Уставот и неможе уставно да се проблематизираат.

Со оглед на тоа што Уставниот суд донел Решение У.бр. 197/2005 од 13 септември 2006 година со кое не се поведе постапка за оценување на уставноста на членот 28 став 3 од Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните („Службен весник на Република Македонија“ бр.81/2005), а по повод поднесените иницијативи во овој предмет, сметаме дека нема основи за поинакво одлучување и неспорно е дека согласно членот 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) се настанати условите за отфрлање на иницијативите за наведената одредба од законот.

6. Тргувајќи од наведеното, Судот одлучи како во точките 1 и 2 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.51/2013 од 08.04.2015)**

27.

У.бр.121/2014

- **Забраната за роднинска поврзаност на основачите на правните лице кои вршат промет со лекови на големо и мало**
- **Достапност на лековите кои се продаваат без рецепти и во продавници и бензински станици**
- **Отворање на аптека во рурално населено место**

Забраната за роднинска поврзаност на основачите на правните лице кои вршат промет со лекови на големо и мало, не значи ограничување на правните лица кои вршат промет на големо со лекови и промет на мало со лекови слободно да настапуваат на пазарот, бидејќи тие и понатаму слободно можат да настапуваат на пазарот со прилагодување на основачката структура согласно оспорените законски решенија.

Со овозможувањето, лековите кои се продаваат без рецепти, да може на граѓаните да им бидат достапни и во продавници и бензински станици, не се одзема надлежноста на аптеките.

Обврската за отворање на аптека во рурално населено место, како и обврската за работа во две, односно три смени на аптеките во зависност од бројноста на населението, со можност да им дозволи на некои аптеки и 24 часовна работа, е во интерес за континуирано обезбедување на достапност на лекови на граѓаните и не имплицира повреда на слободата на пазарот и претприемништвото, имајќи ја во вид суптилноста на проблематиката на лековите, сфера која е најтесно поврзана со здравјето на луѓето.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеја 3 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” број 70/1992), на седницата одржана на 8.04. 2015 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА ПОСТАПКА за оценување на уставноста на член 81 став 4 од Законот за лековите и медицинските помагала (“Службен весник на Република Македонија” број 106/2007,

88/2010, 36/2011, 53/2011, 136/2011, 11/2012, 147/2013, 164/2013, 27/2014 и 43/2014).

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 73 став 7 во делот: “или роднински” и ставот 8, член 74 ставови 2, 3 и 4, член 81 ставови 9 и 10, член 81-а и член 81-б од Законот означен во точката 1 од ова решение, како и на член 12, член 13 и член 14 од Законот за изменување и дополнување на Законот за лековите и медицинските помагала (“Службен весник на Република Македонија” број 27/2014);

3. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на уставноста на Законот за изменување и дополнување на Законот за лековите и медицинските помагала (“Службен весник на Република Македонија” број 27/2014) во целина.

4. Слободан Новачки од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија, поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на одредбите од законите, означени во точките 1 и 2 од ова решение, како и на уставноста на целината на Законот, означен во точката 3 од ова решение.

Според наводите од иницијативата, Законот за изменување и дополнување на Законот за лековите и медицинските помагала (“Службен весник на Република Македонија” број 27/2014), во целина бил противуставен и неодржлив во правниот поредок на Република Македонија, затоа што суштествено отстапувал од одредбите од членовите 8 став 1 алинеите 1 и 3, член 9, член 32 став 1, член 51 и член 54 став 1 од Уставот на Република Македонија, а и од самиот Закон за изменување и дополнување на Законот за лековите и медицинските помагала (“Службен весник на Република Македонија” бр. 106/2007) и од сите досегашни измени и дополнувања, бидејќи со предвидените решенија се одземале или битно намалувале веќе стекнатите права и правни интереси, како и се наметнувале неподносливи мерки за субјектите наведени со оспорените законски одредби.

Оспорениот дел “или роднински” од член 73 став 7 од Законот и ставот 8 од наведениот член, биле неодржливи од уставно-правен аспект. Во правното лице кое вршело промет на големо со лекови и во правното лице кое вршело промет на мало со лекови, работеле блиски роднини, затоа што покрај останатото тоа бил и семеен бизнис. Тие лица кога се вработувале според тогашните законски прописи имале реални очекувања дека и понатаму ќе работат без било какви законски пречки во иднина. Оспорените законски решенија не биле соодветни на целите и

причините поради кои биле предвидени и не претставувале пропорционална мерка со целите за кои биле утврдени, па оттука, тие биле спротивни на член 8 став 1 алинеите 1, 3, 6 и 7, член 9 став 2, член 30, член 32 ставови 1 и 2, член 51 и член 54 став 1 од Уставот.

Со оспорените одредби од член 74 ставови 2, 3 и 4 од Законот, се одело во друга крајност бидејќи се одземала работата и надлежноста на аптеките и истата таа работа се давала на продавници за храна, пијалоци и тутун и на бензински станици, што немало никаква логика и резон. Оттука и оспорените одредби од членот 74 ставови 2, 3 и 4 од Законот, не биле во согласност со претходно наведените темелни вредности од член 8 на Уставот, како и на член 30, член 32 ставови 1 и 2, член 51 и член 55 од Уставот.

Од истите причини, подносителот го оспорува и членот 81 ставови 4, 9 и 10 од Законот, затоа што предвидениот исклучок, немал уставна основа.

Оспорениот член 81-а и оспорениот член 81-б од Законот, биле неодржливи од уставно-правен аспект, затоа што со истите се употребувало сила и притисок и не се гледал фактот дали на правното лице кое вршело промет на мало со лекови-аптека, економски му одговарало и му се исплатувало да отвори аптека или аптекарска станица и во населено место во рурална средина. Особено било чудно и неразбирливо што на министерот за здравство му било дадено законско правно овластување да му ги одзема дозволите за работа за сите аптеки или аптекарски станици, освен на една аптека, без предвидена законска процедура за тоа и без да се предвиди било каква постапка, правно средство-жалба или приговор. Ваквата надлежност не можело да се препушти само на министерот за здравство, бидејќи таа надлежност можела да ја врши законодавната власт, или пак судовите, а не министерот за здравство. Оттука, со оспорените членови 81-а и 81-б од Законот, се повредувала темелната вредност на уставниот поредок на Република Македонија-влеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска од член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 51, член 54 став 1, член 96 и Амандманот XXI од Уставот на Република Македонија.

Со иницијативата се оспоруваат и членовите 12, 13 и 14 од Законот за изменување и дополнување на Законот за лековите и медицинските помагала (“Службен весник на Република Македонија” број 27/2014), кои се засебни одредби.

Според наводите од иницијативата оспорениот член 12 од измените и дополнувањата на Законот кој превидувал престанување на важност на одобрението за промет на големо со лекови, односно одобрението за промет на мало со лекови на правните лица кои нема да ја усогласат структурата на основачите, односно содружниците согласно со одредбите од член 73 став 7 од Законот (забрана за роднинска поврзаност помеѓу правно лице кое врши промет на големо со лекови или правно лице кое врши промет на мало со лекови), а која забрана за роднинска поврзаност започнува да се применува од 1 септември 2014 година, исто така била противустванна.

Оспорениот член 13 од измените и дополнувањата на Законот, не бил во согласност со Уставот бидејќи и тој наметнувал услови, аптеката да ја усогласи структурата на основачите, а неисполнувањето на условот кој е со примена од 1 септември 2014 година, повлекувал престанок на важење на одобрението за промет на големо со лекови, односно одобрението за промет на мало со лекови.

Според наводите од иницијативата со овие оспорени членови на постојните основачи на аптеки, се доведувало во прашање остварувањето на легитимните очекувања на субјектите (постојните основачи на аптеките) кои тие ги имале во моментот на основањето на аптеката согласно со условите што во тогаш важечките закони биле утврдени за основање на аптека. Со оспорените законски одредби 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 оспорените измени на Законот имале повратно дејство, кое не било поволно за субјектите бидејќи предвидувале услови чие неисполнување повлекувало последици-престанување на важност на одобрението за промет на големо и мало со лекови, со што се доведувало во прашање и уставно загарантираното право на работа од член 32 став 1 од Уставот и член 54 став 1 од Уставот.

Од друга страна оспорените членови 12 и 13 од измените на Законот, не биле јасни, прецизни и разбирливи, бидејќи од нивното уредување произлегувала можност за различно нивно толкување и различна нивна примена, односно можност за правна несигурност на граѓаните и правните лица. Имено, јасно било дека примената на уредените услови (забрана за роднинска поврзаност, како и задолжително високо образование од областа на фармацијата), започнувала од 1 септември 2014 година, но, не

било јасно и разбирливо со кој ден престанувало важењето на одобрието за промет на мало и големо со лекови, односно дали на 1 септември 2014 година, подоцна или кога, што исто така преставувало повреда на правната сигурност на граѓаните како елемент на владеењето на правото. Потоа, дадениот рок во оспорениот член 13 од измените на Законот, за усогласување на структурата на основачите на аптеките, ако се имало предвид дека ваквото дополнување било објавено на 05.02.2014 година и сето тоа да заврши до 01.09.2014 година, просто било невозможно поради прекраткиот рок и неразумен рок, поради што дадениот законски рок не бил реален и објективен.

Исто така и оспорениот член 14 од измените на Законот, според кој ново воведените членови 81-а и 81-б од Законот, ќе започнат со примена од 1 септември 2014 година, бил нејасен и непрецизен член, бидејќи со него се предвидувал почетокот на примена на одредбите од оспорените членови 81-а и 81-б од Законот, но, не го предвидувал крајниот рок до кога ќе треба субјектите да ги спроведат оспорените членови, што значело нивна нејасност, непрецизност, односно правна несигурност на граѓаните и повреда на уставниот принцип на владеењето на правото.

Според тоа оспорените членови 12, 13 и 14 од измените на Законот, не биле во согласност со одредбите од член 8 став 1 алинеите 1 и 3, член 9, член 32 став 1, член 51, член 52 став 4 и член 54 став 1 од Уставот.

Со иницијативата се предлага и донесување на решение за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија преземени врз основа на оспорените законски одредби, поради можност од настанување на тешко отстранливи и ненадоместливи последици и штети.

5. Судот на седницата утврди дека оспорениот член 73 став 7 во делот: “или роднински” од Законот, определува дека правно лице кое врши промет на големо со лекови и правно лице кое врши промет на мало со лекови, покрај уредувањето да не смеат да бидат капитално и управувачки поврзани, не смеат да бидат и роднински поврзани, а според оспорениот став 8 од истиот член од Законот, како роднинска поврзаност во смисла на ставот 7 на овој член се смета доколку лицата кои се основачи, односно содружници на правното лице кое врши промет на големо со лекови и правното лице кое врши промет на мало со лекови се брачен другар, татко, мајка, брат, сестра, син, ќерка, посвоеник или посвоител.

Со оспорениот член 74 ставови 2, 3 и 4 од Законот, е определено дека правно лице кое е регистрирано и врши промет на големо и промет на мало со храна, пијалаци и тутун и/или е регистрирано и врши трговија на мало со нафтени деривати на бензински станици според Законот за трговските друштва може да врши промет на големо и со лекови што се продаваат без рецепт (став 2). Правното лице од ставот 2 на овој член треба да ги исполнува условите од ставот 1 алинеи 1, 4 и 5 на овој член и да има ангажирано лице со високо образование од областа на фармацијата кое ќе биде постојано на располагање и ќе биде одговорно за прием, складирање, транспорт, дистрибуција и испорака на лековите, како и заради надзор на документацијата од страна на Агенцијата со која се обезбедува следливост на лековите (став 3). Правното лице од ставот 2 на овој член врши продажба на мало на лековите што се продаваат без рецепт само во сопствени продавници, во кои се врши и трговија на мало со храна, пијалаци и тутун и/или сопствени продавници во кои се врши трговија на мало со нафтени деривати на бензински станици (став 4).

Судот, утврди дека оспорениот член 81 ставови 4, 9 и 10 од Законот, определува дека основач на аптека може да биде само лице со завршено високо образование од областа на фармацијата или трговско друштво во форма на трговец поединец, ДОО или ДООЕЛ чиј основач, односно основачи се исклучиво лица со завршено високо образование од областа на фармацијата (став 4). По исклучок од ставот 1 на овој член за населени места со повеќе од 30.000 жители, промет на мало со лекови што се продаваат без рецепт се врши во продавница со површина од најмалку 100 м² и опремена со посебни полици за лекови, во која се врши и трговија на мало со храна, пијалаци и тутун или во продавница со површина од најмалку 30 м² и опремена со посебни полици за лекови, во која се врши трговија на мало со нафтени деривати на бензински станици. За населени места со помалку од 30.000 жители, промет на мало со лекови што се продаваат без рецепт се врши во продавница со површина од најмалку 50 м² и опремена со посебни полици за лекови, во која се врши и трговија на мало со храна, пијалаци и тутун или во продавница со површина од најмалку 25 м² и опремена со посебни полици за лекови, во која се врши трговија на мало со нафтени деривати на бензински станици (став 9). Одобрение за промет на мало со лекови што се продаваат без рецепт во продавница или на бензинска станица од ставот 9 на овој член издава министерот за

здравство во согласност со овој закон и Законот за трговските друштва (став 10).

Според оспорениот член 81-а од Законот, правното лице кое врши промет на мало со лекови - аптека кое има две или повеќе организациони единици аптеки во негов состав на подрачјето на иста општина е обврзано на секои две организациони единици аптеки во негов состав да отвори и организациона единица - аптека или аптекарска станица во населено место во рурална средина (став 1). Правното лице кое врши промет на мало со лекови - аптека кое нема две или повеќе организациони единици аптеки во негов состав на подрачјето на иста општина и има повеќе од пет или повеќе организациони единици аптеки на територијата на Република Македонија е должно на секои пет организациони единици аптеки на територијата на Република Македонија, да отвори и една аптека или аптекарска станица во населено место во рурална средина (став 2). Министерот за здравство согласно со потребите утврдени во мрежата на здравствени установи, бројот на жителите во населените места, оддалеченоста и достапноста на населените места определува во кое населено место и во кој рок треба да бидат отворени аптеките или аптекарските станици од ставовите 1 и 2 на овој член (став 3). На правното лице кое врши промет на мало со лекови во аптеки кое нема да отвори аптека или аптекарска станица согласно со ставот 3 на овој член, министерот за здравство му ги одзема дозволите за работа за сите аптеки или аптекарски станици, освен на една аптека (став 4).

Според оспорениот член 81-б од Законот, правното лице кое врши промет на мало со лекови - аптека е должно да обезбеди работа во најмалку две смени, а во општина со над 30.000 жители и во трета смена (став 1). Распоредот на аптеките кои ќе работат во трета смена го утврдува министерот за здравство (став 2). По исклучок од ставот 1 на овој член заради обезбедување на непрекинато снабдување со лекови на населението во општина со над 30.000 жители, на правното лице кое врши промет на мало со лекови во аптека, согласно со прописите за здравствената заштита, може да му се издаде лиценца за вршење на дејност аптека со 24 часовна работа (став 3).

Судот исто така утврди дека според оспорениот член 12 од Законот за изменување и дополнување на Законот за лековите и медицинските помагала ("Службен весник на Република Македонија" број 27/2014), одредбата од членот 2 од овој закон со која се

додава нов став 7 ќе започне да се применува од 1 септември 2014 година (став 1). На правните лица кои нема да ја усогласат структурата на основачите, односно содружниците согласно со одредбата од членот 73 став 7 од овој закон, престанува да важи одобрението за промет на големо со лекови, односно одобрението за промет на мало со лекови (став 2).

Согласно оспорениот член 13 од Законот за изменување и дополнување на Законот за лековите и медицинските помагала (“Службен весник на Република Македонија” број 27/2014), одредбата од членот 5 од овој закон со која се додаваат два нови става 4 и 5 ќе започне да се применува од 1 септември 2014 година (став 1). На аптеката која нема да ја усогласи структурата на основачите согласно со одредбата од членот 81 ставови 4 и 5 од овој закон, престанува да важи одобрението за промет на големо со лекови, односно одобрението за промет на мало со лекови (став 2).

Со оспорениот член 14 од погоре наведениот закон, е определено дека одредбата од членот 6 од овој закон ќе започне да се применува од 1 септември 2014 година.

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

Со членот 55 од Уставот, се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото. Републиката обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот и презема мерки против монополската положба и монополското однесување на пазарот. Слободата на пазарот и претприемништвото можат да се ограничат со закон единствено заради одбраната на Републиката, зачувувањето на природата, животната средина или здравјето на луѓето.

Според член 58 став 1 од Уставот, сопственоста и трудот се основа за управување и учество во одлучувањето.

Законот за лековите и медицинските помагала (“Службен весник на Република Македонија” бр. 106/2007, 88/2010, 36/2011, 53/2011, 136/2011, 11/2012, 147/2013, 164/2013, 27/2014 и 43/2014), ги уредува лековите и медицинските помагала за употреба во хуманата медицина, условите и начинот за обезбедување на нивниот квалитет, безбедност и ефикасност, начинот и постапките за нивно производство, испитување, ставање во промет, промет, формирање на цени, контрола на квалитет, огласување на инспекциски надзор (член 1 став 1).

Во Глава III. 4. ПРОМЕТ СО ЛЕКОВИ се содржани одредбите (членови 72-82) од Законот кои се однесуваат на прометот со лекови на големо и мало.

Со член 72 став 1 од Законот е определено дека прометот со лекови опфаќа увоз, извоз, промет на големо и промет на мало со лекови.

Со член 73 став 1 од Законот е определено дека промет на големо со лекови опфаќа снабдување, складирање, транспорт, дистрибуција и продажба на лекови, а според ставот 2 од членот од Законот, дистрибуцијата на лекови на големо ја врши само правно лице кое има одобрение за промет на големо со лекови издадено од Агенцијата (во натамошниот текст: веледрогерија).

Со членот 81 став 1 од Законот е определено дека промет на мало со лекови се врши во аптека.

Од анализата на оспорениот став 7 во делот: “или роднински” и ставот 8 од член 73 од Законот за лековите и медицинските помагала, произлегува дека правно лице кое врши промет на големо со лекови и правно лице кое врши промет на мало со лекови не смеат да бидат роднински поврзани во смисла на брачен другар, татко, мајка, брат, сестра, син, ќерка, посвоеник или посвоител.

Од анализата на оспорениот член 12 од измените и дополнувањата на Законот, произлегува обврска за правните лица, во периодот од 13 февруари 2014 (влегување во сила на измените и дополнувањата на Законот) до 1 септември 2014 година (започнување со примена на ставот 7 од член 73 од Законот), да ја усогласат основачката структура согласно со оспорениот член 73 став 7 во делот: “или роднински”, во спротивно престанува да важи одобрието за промет на големо со лекови, односно одобрието за промет на мало со лекови.

Според Судот, забраната за роднинска поврзаност уредена со оспорените законски одредби, не значи ограничување на правните лица кои вршат промет на големо со лекови и промет на мало со лекови слободно да настапуваат на пазарот, бидејќи тие и понатаму слободно можат да настапуваат на пазарот со прилагодување на основачката структура согласно оспорените законски решенија. Правните лица не се ограничени во рамките на извршувањето на својата работа во фармацевтската дејност слободно да ја изразат својата креативност, стручност и иницијативност, туку со неа само се утврдуваат условите и правилата за вршење на дејностите од оваа област, а кои се однесуваат подеднакво за сите субјекти кои вршат промет на големо и мало со лекови.

Имајќи предвид дека снабдувањето на граѓаните во Република Македонија со лекови претставува дејност од јавен интерес, кој се врши преку правните лица кои вршат промет на големо и мало со лекови, државата како гарант на слободата на пазарот и претприемништвото има значајна улога како регулатор на пазарните текови, особено во областите чии дејности се од јавен интерес и се од особено значење за човековото здравје како витално заштитено правно добро.

Поради јавниот интерес која ја има дејноста-снабдување на граѓаните на Република Македонија со лекови, како и фактот дека оваа дејност се врши исклучиво преку правните лица кои вршат промет на големо и мало со лекови, законодавецот уредил забрана за капитална, управувачка и роднинска поврзаност на правните лица кои ја вршат таа дејност, со цел таа поврзаност да не доведе до можно нарушување на снабдувањето со лекови во случај на престанок со работа од кои било причини на едно или повеќе такви поврзани правни лица. Токму заради можната таква состојба, законодавецот со оспорените законски одредби утврдил одредени правила во однос на основачите, со цел да се овозмо-

жи редовно и целосно снабдување на граѓаните со лекови, без оставање простор за прекин во снабдувањето како резултат на капитална, управувачка или роднинска поврзаност на таквите правни лица, бидејќи правото на граѓаните на снабдување со лекови кои им се неопходни за нивното здравје е далеку позначајно во однос на кое било друго право на поединци кое се однесува на сопственичката структура на правните лица кои вршат промет на големо и мало со лекови.

Иако член 30 став 3 од Уставот, предвидува можност и за одземање или ограничување на сопственост и правата кои од неа произлегуваат, во конкретниот случај на уредување со оспорените законски решенија, не станува збор за одземање или ограничување на сопственоста на основачите на правните лица кои вршат промет на големо и мало со лекови. Ова од причини што обврската за промена на основачката структура не значи одземање на нивниот вложен капитал бидејќи тие имаат можност да учествуваат со својот удел во правното лице.

Што се однесува до случаите каде во правните лица што вршат промет на големо и мало со лекови, работат блиски роднини, уредувањето со оспорените законски решенија не претставува пречка истите и понатаму да продолжат со работа, бидејќи оспорените законски одредби се однесуваат на својството на основач на таквите правни лица, а не на својствата на вработените во правното лице.

Собранието на Републиката како законодавна власт е овластено да ги утврдува условите за вршење на одделни дејности посебно за оние кои имаат своја специфичност, а се од јавен интерес и во кои се остваруваат одредени уставни права на граѓаните, како што е во случајот правото на здравствена заштита. Според тоа, секој што се занимава со одредена дејност е должен да ги почитува правилата утврдени со закон, кои според оценката на законодавецот обезбедуваат порационално и успешно вршење на дејноста битна за остварување на уставните права на граѓаните и задоволување на нивните потреби и интереси, но и на заедницата во целина. Притоа, начинот на уредување на овие односи е прашање од надлежност на Собранието.

По влегувањето во сила (13 февруари 2014 година) на Законот за изменување и дополнување на Законот за лековите и медицинските помагала (“Службен весник на Република Македонија” број 27/2014), во секој случај значи дека сите субјекти на кои се однесува законското решение од оспорениот дел од член 73

став 7 во смисла на ставот 8 од членот од Законот, во иднина ќе треба да ја вршат својата дејност од фармацевтската област согласно со ново воспоставениот правен режим, со тоа што законодавецот ја одложил примената на Законот по однос оспорениот дел од законската одредба до периодот 1 септември 2014 година, во кој период субјектите кои веќе ја обавуваат дејноста промет на големо и мало со лекови, ќе треба да се прилагодат кон ново востановениот правен режим, односно да извршат промена пред надлежните органи на основачката структура, а доколку во тој период, не се усогласат на ново востановените законски правила, престанува важноста на одобрената за вршење на промет на големо и мало со лекови.

Оттука, имајќи во вид дека воведените правила од оспорените законски одредби, важат по влегувањето во сила на Законот, кој е со одложна примена, неговата правна сила дејствува во иднина.

Донесениот Закон за изменување и дополнување на Законот за лековите и медицинските помагала има правна сила да ги наметне новите услови за основање, како и правила на делување на правните лица во прометот со лекови на големо и мало и на оние правни лица што се порано основани, како начин на востановување единствен правен режим на вршењето на дејностите од фармацевтската област, бидејќи прилагодувањето на субјектите кон новиот режим на правно регулирање на основачката структура е еден од ефектите на Законот што ја обезбедува неговата примена “отсега па натаму”.

Според нас во случајов тоа не значи повратно дејство на Законот во смисла на негово дејство и врз завршените односи во правото, односно завршените правни промети на правните лица кои се основале и ја вршеле својата дејност под услови пред влегувањето во сила на измените и дополнувањата на Законот.

Оттаму, определбата на законодавецот за уредување на обврска за правните лица да ја усогласат основачката структура согласно уредувањето со оспорениот член 73 став 7 во делот: “или роднински” и ставот 8 од Законот, претставува операционализација на уставната определба искажана во член 55 став 2 од Уставот според која Републиката има обврска да обезбеди еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот, односно дека за сите правни лица, без разлика дали се основани пред или по донесувањето на измените на Законот, важат и се применуваат единствени и исти законски решенија, како начин на воста-

новување единствен правен режим на вршењето на дејностите од фармацевтската област, што правните лица ги става во еднаква правна положба на пазарот.

Во оваа смисла, по наше мислење, еднаквоста треба и мора да постои меѓу оние субјекти кои вршат идентична или комплементарна дејност, а во овој контекст државата е должна да презема определени мерки со цел да се спречи монополската положба и монополското однесување на пазарот, заштитувајќи ги на тој начин правилата на пазарот и конкуренцијата од една страна, но од друга страна и да обезбеди еднакви можности за сите субјекти да вршат определена дејност.

Поради изнесеното, во конкретниот случај, според Судот, не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 73 став 7 во делот: “или роднински” и ставот 8 со одредбите од Уставот на кои се повикува подносителот со иницијативата.

Од анализата на оспорениот став 2 од членот 74 од Законот, произлегува дека законодавецот овозможил промет на големо со лекови што се продаваат без рецепти, да може да врши и правно лице кое врши промет на големо и промет на мало правно лице кое е регистрирано и врши промет на големо и промет на мало со храна, пијалаци и тутун и/или е регистрирано и врши трговија на мало со нафтени деривати на бензински станици според Законот за трговските друштва.

Од анализата на оспорениот став 3 од членот 74 од Законот, произлегува дека дадената можност од оспорениот став 2 од членот од Законот, е условена, односно дека правните лица од став 2 од членот 74 од Законот, промет на големо со лекови кои се издаваат без рецепти, ќе можат да вршат, само доколку ги исполнат предвидените услови од ставот 1 алинеи 1, 4 и 5 на овој член (да има соодветни простории, опрема и кадар за промет на големо, транспорт, дистрибуција и складирање во согласност со количината и асортиманот на лековите со кои се врши промет на големо; да води соодветна документација на начин со која се овозможува следливост на лековите и итно повлекување од прометот, како и следење на поплаките и да ги исполнува условите за вршење трговска дејност во согласност со прописите од областа на трговијата) и да има ангажирано лице со високо образование од областа на фармацијата кое ќе биде постојано на располагање и ќе биде одговорно за прием, складирање, транспорт, дистрибуција и испорака на лековите, како и заради надзор

на документацијата од страна на Агенцијата со која се обезбедува следливост на лековите.

Од анализата на оспорениот став 4 од членот 74 Законот, произлегува дека правното лице од ставот 2 на истиот член од Законот, продажбата на мало на лековите кои се продаваат без рецепт, смеат да ја вршат само во сопствени продавници во кои се врши и трговија на мало со храна, пијалаци и тутун и/или сопствени продавници во кои се врши трговија на мало со нафтени деривати на бензински станици.

Оспорените одредби од Законот, се факултативни, што значи не уредуваат задолжителна обврска за правните лица.

Лекови кои можат да се издаваат без рецепти согласно член 13 став 2 од Законот за лековите и медицинските помагала, се лекови со широк спектар на терапевтски индикации, со мала токсичност, со мала можност за предозирање, со незначителни интеракции, со добро познати индикации за пациентите и е соодветен за самолекување.

Од наводите во иницијативата произлегува дека подносителот оспорените одредби од член 74 ставови 2, 3 и 4 од Законот за лековите и медицинските помагала, ги поврзува со одредбите од Законот со кои се забранува роднинска поврзаност на основачите на правните лица кои вршат промет на големо и мало со лекови, и смета дека со конкретните оспорени законски одредби се одземала работата и надлежноста на аптеките и истата работа се давала на продавници и бензински станици.

Ваквите тврдења со иницијативата, не произлегуваат од оспорените законски одредби.

Она што произлегува од оспорените законски одредби, е овозможување лековите кои се продаваат без рецепти, да може на граѓаните да им бидат достапни и во продавници и бензински станици (правно лице кое е регистрирано и врши промет на големо и промет на мало со храна, пијалаци и тутун и/или е регистрирано и врши трговија на мало со нафтени деривати на бензински станици според Законот за трговските друштва).

Погоре наведеното со цел на граѓаните да им се олесни можноста за набавка на лековите кои се издаваат без рецепти и кои по својата природа согласно член 13 став 2 од Законот за лековите и медицинските помагала, се лекови со широк спектар на терапевтски индикации, со мала токсичност, со мала можност за предозирање, со незначителни интеракции, со добро познати

индикации за пациентите и е соодветен за самолекување, па во таа смисла и соодветен за продажба во продавници и бензински станици.

Од друга страна, со ниту една одредба од Законот, на веледрогериите и аптеките, им е ограничено на било каков начин продавањето/издавањето на лекови без рецепти, па оттука во таа смисла не може да се зборува за одземање на работата и надлежноста на аптеките и давање на истата работа на продавниците и бензинските станици.

Лековите кои се издаваат без рецепти, продолжуваат да се издаваат во аптеките, а со оспорените одредби од членот 74 ставови 2, 3 и 4 од Законот, нивното издавање е овозможено и во продавниците и бензинските станици, под услов да ги исполнат условите за тоа, наведени со оспорените законски одредби.

Оттука, според Судот, оспорениот член 74 ставови 2, 3 и 4 од Законот не имплицира повреди на одредбите од член 8, член 30, член 32 ставови 1 и 2, член 51 и член 55 од Уставот, како што се наведува со иницијативата.

Со членот 81 став 1 од Законот е определено дека промет на мало со лекови се врши во аптека.

Со оспорениот член 81 став 4 од Законот за лековите и медицинските помагала е определено дека основач на аптека може да биде само лице со завршено високо образование од областа на фармацијата или трговско друштво во форма на трговец поединец, ДОО или ДООЕЛ чиј основач, односно основачи се исклучиво лица со завршено високо образование од областа на фармацијата.

Оспорениот став 4 од член 81 од Законот за лековите и медицинските помагала е дополнет во овој закон со член 5 од Законот за изменување и дополнување на Законот за лековите и медицинските помагала (“Службен весник на Република Македонија” бр. 27/2014).

Со оспорениот член 13 став 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за лековите и медицинските помагала (“Службен весник на Република Македонија” број 27/2014), кој е засебен член во овој закон, е определено дека одредбата од членот 5 од овој закон со која се додаваат два нови става 4 и 5 ќе започне да се применува од 1 септември 2014 година.

Според ставот 2 од наведениот член, на аптеката која нема да ја усогласи структурата на основачите согласно со одредбата од членот 81 ставови 4 и 5 од овој закон, престанува да важи одобрението за промет на големо со лекови, односно одобрението за промет на мало со лекови.

Од анализата на оспорениот член 81 став 4 од Законот, произлегува дека законодавецот уредил кој може да биде основач на аптека, а со тоа и кој не може да биде основач на аптека.

Во оваа смисла според оспорената законска одредба само лица со завршено високо образование од областа на фармацијата можат да бидат основачи на аптека, а исто и сите форми на трговски друштва чии основачи го имаат овој вид и степен на образование, исто така можат да бидат основачи на аптека. Воедно, основач на аптека не може да биде ни едно друго лице, ниту форма на трговските друштва наведени со оспорената законска одредба, чии основачи го немаат условениот вид и степен на високо образование.

Следствено на наведеното, не секое лице, може да биде основач на правно лице за вршење промет на мало со лекови-аптека, иако секое лице, кое поседува капитал, има право слободно да располага и управува со својот капитал во која и да е област (член 3 став 1 точка 37 од Законот за трговските друштва).

Според Судот, видот и степенот на образованието на основачот, претставува ограничување на субјектите за слободно настапување на пазарот и претприемништвото, односно давање можност за монопол на основачките права за дејноста аптека само на одреден круг на лица на пазарот, а не на сите кои сакаат, можат и имаат капитал да се вклучат на пазарот како основачи на правно лице-аптека.

Имајќи предвид дека основач е секое лице кое вложува капитал при формирање и регистрирање на едно правно лице заради настапување на пазарот преку вршење на дејност, со детерминирањето кој може да биде основач на аптека, се стеснува кругот на субјектите кои ќе можат да основаат аптека, а со тоа и директно влијание по однос застапеноста на аптеките на пазарот, бидејќи не сите лице со завршено високо образование од областа на фармацијата го имаат потребниот капитал, волја и управувачки можности да се јават на пазарот како основачи и управувачи на правно лице аптека.

Правата и обврските на основачот на едно правно лице, се различни и не можат да се поистоветат со правата и обврските на вработените во правно лице, за кои со закон се уредуваат условите кои тие треба да ги исполнат како вработени во одредено правно лице соодветно на дејноста која се врши преку правното лице.

Пред воведувањето на оспорената законска одредба, основач на аптека може да биде секое лице со кое и да било образование, со обврска да вработи во аптеката лица со соодветна стручна подготовка, како што впрочем уредува членот 82 став 1 од Законот со кои се утврдени условите кои треба да ги исполни правното лице за вршење на промет на мало со лекови, односно аптека, помеѓу кои и да има вработено соодветен број лица со високо образование од областа на фармацијата (постојано присутно во аптеката) и со средно образование од областа на фармацијата.

Суштината на основачот е да вложи капитал и средства за регистрација на правно лице-аптека, што значи неговите својства не можат да се изедначат со лицата кои не вложуваат средства туку како вработени вршат аптекарска професија, за што со Законот за здравствената заштита се уредени условите под кои тие можат да ја вршат својата професија, меѓу кои и одреден вид и степен на образование.

Основачот на правното лице-аптека, е само лице кое вложило капитал за основање на правно лице-аптека, со свои права и обврски кои произлегуваат од својството основач, односно лице кое треба да ги обезбеди сите услови уредени со Законот за непречено, квалитетно, професионално вршење на дејноста од страна на правното лице, уредени со членот 82 од Законот (обезбедување соодветни простории, опрема и кадар за промет на мало во согласност со количеството и видот на лековите што се ставаат во промет, да има вработено соодветен број лица со високо образование од областа на фармацијата (постојано присутно во аптеката) и со средно образование од областа на фармацијата и други). Според тоа, основачите на аптеките кои вложуваат средства заради основање на оваа здравствена установа, немаат законска обврска да мора нужно и да се вработени во аптеките.

Во оваа смисла, неспорно е дека не постои забрана основач на аптека да биде лице вработено во аптека, но, во таков случај основач кој сака да врши аптекарска професија, треба да

ги исполни сите услови потребни за вршење на аптекарска професија (вид и степен на образование, полагање на стручни испити и лиценци), кое е уредено со член 115 од Законот за здравствена заштита.

При ова Судот, го имаше предвид мислењето од предлагачот на Законот, дека со ваквото уредување се постигнува позитивен ефект во однос на подигнувањето на нивото на професионалното управување со аптеките од страна на основачите доколку тие се дипломирани фармацевти, односно истото се оправдува со целта да се пресретнат потенцијални опасности што ги носи употребата на лекови. Меѓутоа, за таа цел законодавецот со член 82 од Законот за лековите и медицинските помагала ги уредил условите под кои правно лице може да врши промет на мало со лекови односно правното лице да има вработено соодветен број лица со високо образование од областа на фармацијата (постојано присутно во аптеката) и со средно образование од областа на фармацијата. Правото на работа на вработените во аптеките е различно од правото на основачот на аптеките. Во Законот нема обврска за негово должно вработување во аптеката од каде би произлегол непосреден контакт со корисниците на аптекарските услуги.

Оттука, при состојба на уредени услови за вршење на оваа дејност, од аспект на простории, опрема, кадар и друго, непоседувањето на соодветен вид и степен на образование од страна на основачите кои се лица кои вложиле средства за вршење на таа дејност, според Судот не може да биде основа за нивно исклучување од пазарот.

Според Судот, со ограничувањето, останати субјекти да не можат да основаат аптека заради непоседување на бараниот вид и степен на образование, се повредува уставната гаранција на слободата на пазарот и претприемништвото и не се обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот, во поглед на слободното движење на капиталот и слободното уживање на сопственоста.

Воведениот услов за вид и степен на образование на основачот на аптека, ја ограничува слободата на претприемништвото на основачот, кој во конкретниот случај е претприемач, надвор од уставните можности за ограничување на слободата на пазарот и претприемништвото, поради што Судот оцени дека оспорениот член 81 став 4 од Законот не е во согласност со член 8 став alineите 1 и 3, член 9 и член 55 од Уставот.

Од анализата на оспорените ставови 9 и 10 од членот 81 од Законот, произлегува дека законодавецот уредил можност, не само во аптеките, туку и во продавници и бензински станици да може да се врши промет на мало со лекови, меѓутоа не, на сите лекови, туку само на лековите што се продаваат без рецепт, со тоа што законодавецот уредувајќи ја оваа можност, во зависност од бројноста на населението, ги уредил и потребните технички услови (посебни полици за лекови) за правилно и непречено вршење на оваа дејност, односно квадратната површина на просториите за вршење на оваа дејност, за што министерот за здравство согласно Законот за лековите и медицинските помагала и Законот за трговските друштва, го издава одобрението за промет на мало со лекови што се продаваат без рецепти.

Со иницијативата се наведува дека причините поради кои се оспорува членот 74 ставови 2, 3 и 4 од Законот, се однесуваат и за овие оспорени одредби, поради што правното мислење изразено за наведените оспорени законски одредби, соодветно се однесува и за оспорениот член 81 ставови 9 и 10 од Законот.

Со член 6 од Законот за изменување и дополнување на Законот за лековите и медицинските помагала (“Службен весник на Република Македонија” број 27/2014), Законот е дополнет со оспорените членови 81-а и 81-б.

Со оспорениот член 14 од наведените измени и дополнувања на Законот, одредбата од членот 6 од овој закон ќе започне да се применува од 1 септември 2014 година.

Од анализата на оспорениот член 81-а став 1 од Законот, произлегува обврска за правното лице кое врши промет на мало со лекови-аптеки, ако има две или повеќе организациони единици аптеки во негов состав на подрачјето на иста општина, на секои две организациони единици аптеки во негов состав да отвори и организациона единица-аптека или аптекарска станица во населено место во рурална средина.

Од анализата на став 2 од оспорениот член 81-а од Законот, произлегува обврска за правното лице кое врши промет на мало со лекови, кое нема две или повеќе организациони единици аптеки во негов состав на подрачјето на иста општина и има повеќе од пет или повеќе организациони единици аптеки на територијата на Република Македонија, на секои пет организациони единици аптеки на територијата на Република Македонија, да отвори и една аптека или аптекарска станица во населено место во рурална средина.

Од анализата на став 3 од оспорениот член 81-а од Законот, произлегува овластување за министерот за здравство да ги определува населените места и рокот во кој треба да бидат отворени аптеките или аптекарските станици, согласно со потребите утврдени во мрежата на здравствени установи и врз основа на бројот на жителите во населените места, оддалеченоста и достапноста на населените места.

Од анализата на став 4 од оспорениот член 81-а од Законот, произлегува дека правното лице кое вршат промет на мало со лекови во аптеки, кое нема да отвори аптека или аптекарска станица согласно со ставот 3 на овој член, поточно, доколку, правното лице не отвори аптека или аптекарска станица согласно определените места и рок за отворање на истите, определени од страна на министерот за здравство, ќе му бидат одземени дозволите за работа за сите аптеки или аптекарски станици, освен на една аптека.

Од анализата на целината на оспорениот член 81-а од Законот, произлегуваат две обврски за аптеките опфатени со ставовите 1 и 2 од наведениот оспорен член од Законот, едната се состои во обврска за отворање на аптека во рурално населено место, а другата се состои во обврска за отворање на аптека, исклучиво во населените места во рурални средини кои се определени од страна на министерот за здравство согласно критериумите од наведениот оспорен законски член.

Подносителот смета дека тоа биле неуставни одредби, односно со ваквото уредување под сила и притисок, без разлика дали тоа економски му одговарало и му се исплатувало на правното лице, се пропишувала таква обврска, а спорно било и законското овластување на министерот за здравство да ги одзема дозволите за работа, доколку не се постапело согласно оспорените одредби од Законот, без предвидена било каква законска постапка за тоа и правен лек, со што според подносителот се повредувала темелната вредност на уставниот поредок на Република Македонија-влادةењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска од член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 51, член 54 став 1, член 96 и Амандманот XXI од Уставот на Република Македонија.

Со член 13 став 1 од Законот за здравствената заштита (“Службен весник на Република Македонија” број 43/2012, 145/2012, 87/2013, 164/2013, 39/2014, 43/2014 и 188/2014) е определе-

но дека здравствената дејност се врши во мрежа на здравствени установи и надвор од мрежата на здравствени установи.

Според ставот 2 од членот 13 од Законот за здравствената заштита, Република Македонија е надлежна за остварувањето на здравствената заштита во мрежата на здравствени установи, во која се врши здравствена дејност под услови утврдени со овој закон, а според ставот 3 од истиот член од Законот, здравствената дејност во мрежата ја вршат јавни и приватни здравствени установи, кои вршат дејност врз основа на лиценца.

Според ставот 4 од член 13 од Законот за здравствената заштита, здравствената дејност надвор од мрежата ја вршат приватни здравствени установи под услови утврдени со овој закон и се финансира од здравствените услуги кои пациентите ги плаќаат со лични средства.

Според член 15 точка 19 од Законот за здравствената заштита, „мрежа на здравствени установи“ е определување на потребниот број здравствени установи и видовите на здравствена дејност, односно специјалност кои се обезбедуваат во определени географски подрачја според местото на живеење на корисниците на здравствената заштита, кои треба да се обезбедат во согласност со потребите за здравствена заштита на населението на територијата на Република Македонија.

Со член 25 став 1 точки 1-4 од Законот за здравствена заштита е определено дека средствата за вршење на здравствената дејност во мрежата се обезбедуваат од: Буџетот на Република Македонија; Фондот за здравствено осигурување на Македонија (во натамошниот текст: Фондот); 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.

Согласно член 46 став 2 од Законот за здравствена заштита, здравствените установи надвор од мрежата вршат здравствена дејност во која стекнуваат средства само од пациенти кои здравствените услуги ги плаќаат со лични средства.

Според тоа, здравствените установи меѓу кои и аптеките, можат да бидат во мрежата на здравствени установи и надвор од мрежата. Оние кои се надвор од мрежата, (немаат склучено договор со Фондот по однос услугите спрема пациентите и лековите

кои се продаваат), средствата ги стекнуваат исклучиво само од пациенти кои здравствените услуги ги плаќаат со лични средства.

Со точката 20 од членот 15 од Законот, е определено дека „непрофитност на вршењето на здравствена дејност во мрежата“ значи целиот вишок на приходи над расходите здравствените установи во мрежата да го наменуваат за развој на здравствените услуги и здравствената дејност.

Според точката 21 од член 15 од Законот за здравствена заштита, „ниво на здравствена дејност“ е организираност на здравствената дејност на примарно, секундарно и терцијарно ниво на здравствена заштита, зависно од нејзините задачи и сложеност.

Според член 17 став 1 од наведениот закон, со мрежата на здравствени установи согласно со овој закон (во натамошниот текст: мрежа) се утврдуваат:

- видовите на здравствена дејност кои се обезбедуваат во определени географски подрачја според местото на живеење на корисниците на здравствената заштита;

- кадровските, просторните и сместувачките капацитети на болниците за вршење на одделен вид здравствена дејност, односно специјалност;

- видот и бројот на технички сложена дијагностичка опрема и

- просторниот распоред на вршењето на здравствената дејност, вклучувајќи определување на видот и обемот на здравствените услуги.

Според ставот 2 од членот 17 од законот за здравствената заштита, мрежата од ставот 1 на овој член се состои од мрежа на здравствени установи на:

- примарно ниво на здравствена заштита за вршење на дејностите од примарна здравствена заштита и фармацевтска дејност;

- секундарно ниво на здравствена заштита за вршење на специјалистичко - консултативна и болничка здравствена дејност и

- терцијарно ниво на здравствена заштита за вршење на најсложените здравствени услуги во специјалистичко-консултативната и болничката здравствена дејност кои не е можно или не е добро да се вршат на пониските нивоа на здравствената дејност.

Согласно ставот 3 од член 17 од Законот за здравствена заштита, мрежата од ставот 1 на овој член ја утврдува Владата врз основа на следниве критериуми:

- потребите на населението од здравствени услуги;
- бројот, возраста, полот, социјалната структура и здравствената состојба на жителите на подрачјето за кое се определува мрежата;
- обезбедување на рамномерна достапност на здравствените услуги, особено за амбулантски третман и итна медицинска помош;
- минималниот број на здравствени услуги по здравствени установи, кој е потребен за одржување на квалитетот и сигурноста на практичните вештини и искуства;
- обезбедувањето на централната улога на примарната здравствена заштита;
- поделбата на работата меѓу здравствената дејност на примарно, секундарно и терцијарно ниво на здравствена заштита;
- обезбедувањето на здравствени капацитети, согласно со обемот на правата од задолжителното здравствено осигурување и економската оправданост;
- технолошкиот и научниот развој во областа на здравствената дејност;
- степенот на урбанизираност на подрачјата, специфичностите на населеноста, сообраќајните поврзувања, миграциите на населението и достапноста до здравствените установи и
- посебните услови на демографски загрозените подрачја.

Со член 19 од Законот за здравствената заштита е определено дека мрежата на примарно ниво на здравствена заштита (во натамошниот текст: примарно ниво) е поделена на одделни географски подрачја, кои можат да опфатат една или повеќе општини, а согласно со критериумите од членот 17 став 3 од овој закон (став 1). За секое подрачје од ставот 1 на овој член се обезбедува вршење на сите видови здравствена дејност на примарно ниво, односно специјалност која согласно со разграничувањето на вршењето на здравствената дејност се вршат на примарно ниво во здравствен дом и во приватни здравствени установи кои вршат здравствена дејност врз основа на лиценца на примарно ниво во мрежата (став 2).

Согласно член 28 став 1 од Законот за здравствената заштита, здравствената дејност во мрежата, што ја обезбедува и

организира Република Македонија, се состои од јавни здравствени установи и приватни здравствени установи, кои вршат здравствена дејност врз основа на лиценца (во натамошниот текст: носители на лиценца), во кои се врши здравствена дејност под еднакви услови и кои се вклучуваат во интегриран здравствен информатички систем согласно со прописите за евиденциите од областа на здравството.

Според член 30 став 1 точка 18 од Законот за здравствена заштита, здравствената дејност ја опфаќа и фармацевтската дејност, а според ставот 2 од членот од Законот, фармацевтската дејност од ставот 1 точка 18 на овој член се врши согласно со овој закон и прописите од областа на лековите и медицинските помагала.

Со член 31 од Законот за здравствена заштита е определено дека здравствената дејност од членот 30 од овој закон во мрежата на примарно ниво се врши во ординации и поликлиники, заботехнички лаборатории, здравствени домови и аптеки.

Со членот 60 од Законот, се определени условите за основање, почнување со работа, вршење здравствена дејност и проширување на дејноста на здравствена установа.

Согласно членот 62 став 1 од Законот за здравствена заштита, министерството за здравство го оценува исполнувањето на условите во однос на просторот и/или опремата од членот 60 од овој закон за основање на здравствена установа и донесува решение за основање на здравствената установа во мрежата или решение за основање здравствената установа надвор од мрежата на здравствени установи во рок од 60 дена од денот на приемот на барањето.

Според ставот 2 од член 62 од Законот, врз основа на решението од ставот 1 на овој член се врши упис на здравствената установа во Централниот регистар на Република Македонија.

Со ставот 3 од членот 62 од Законот, е определено дека решение за дозвола за работа на здравствена установа (во натамошниот текст: дозвола за работа) се донесува по исполнување на условите во однос на просторот, опремата и стручниот кадар од членот 60 од овој закон во рок од дена од денот на приемот на барањето, внимавајќи со вработувањето на стручниот кадар во здравствената установа да не се наруши вршењето на здравствената дејност во здравствената установа во мрежата од каде што доаѓа стручниот кадар.

Според ставот 4 од членот 62 од Законот, дозволата за работа се одзема доколку настанат промени со кои се отстапува од условите утврдени со решението од ставот 3 на овој член.

Во член 65 од Законот за здравствената заштита, се содржани одредби по однос престанокот со работа и одземањето на дозволата за работа на здравствена установа.

Според член 66 од наведениот закон, во постапките за основање, статусни измени (спојување, припојување, поделба или издвојување) и дозволи за работа за здравствени установи се применуваат прописите од областа на општата управна постапка, ако со овој закон поинаку не е определено.

Имајќи ги предвид погоре цитираните законски одредби, според кои фармацевтската дејност како дел од здравствената дејност, е дејност од јавен интерес која се врши во мрежата и надвор од мрежата на здравствени установи, како и уредувањето дека вршењето на здравствената дејност во мрежата (член 15 точка 20 од Законот), значи целиот вишок на приходи над расходите, здравствените установи да ги намени за развој на здравствените услуги и здравствената дејност, произлегува дека здравствената дејност која се обавува во овие установи не потпаѓа под режимот на пазарните законитости и вредности, својствени за правните субјекти кои дејствуваат во пазарни услови.

Од изнесеното произлегува дека фармацевтската област е високорегулирана, што говори за нејзиното значење како дејност од јавен интерес за граѓаните. Лековите се нераздвоен дел од здравствените процедури преку кои се обезбедува фармацевтска грижа за пациентите.

Од содржината на оспорениот член 81-а од Законот, произлегува дека законодавецот уредил, обврската за отворање на аптеки/аптекарски станици во рурално населени места, да се однесува на оние правни лица кои ја имаат развиено аптекарската дејност и имаат повеќе од две аптеки во иста општина или повеќе од пет аптеки во Република Македонија. Во таа смисла, законодавецот оценил за потребно, овие правни лица дел од профитот што тие го оствариле во високодоходовните подрачја, да го наменат и за вршење на оваа дејност во руралните средини, со цел да се обезбеди побрза и поголема достапност на лековите и за граѓаните на Република Македонија, кои живеат во населени места во рурални средини, кои поради оддалеченоста до поголемите населени места се соочени со потешкотии со снабдувањето со потребната терапија.

Имајќи во вид дека при уредувањето на обврската за отворање на аптека и во рурална средина, законодавецот истата ја уредил во зависност од развиеноста на аптекарската дејност, а не за сите правни лица кои ја вршат оваа дејност, произлегува дека неосновани се претпоставките со иницијативата, дека законодавецот не водел грижа за економската исплатливост на правните лица кои вршат дејност во аптека.

Тргувајќи од значението кое го има вршењето на оваа дејност, во однос на заштитата на здравјето на граѓаните на Република Македонија, по мислење на Судот, оспорениот член 81-а од Законот, од аспект на изнесените наводи, не имплицира повреда на слободата на пазарот и претприемништвото, имајќи ја во вид суптилноста на проблематиката на лековите, сфера која е најтесно поврзана со здравјето на луѓето, од која причина уставно загарантираната слобода на пазарот и претприемништвото како темелни вредности на уставниот поредок, не може да се сфати во апсолутна смисла на зборот, односно како работа само на субјектите на пазарот, бидејќи и државата како гарант на оваа слобода има значајна улога како регулатор на пазарните текови, особено во областите чии дејности се од јавен интерес и се од особено значење за човековото здравје како витално заштитено правно добро.

Што се однесува до приговорот со иницијативата дека во отсуство на пропишана постапка за одземање на дозвола за работа на аптека и правни средства за тоа, се одземале дозволи за работа на аптеките во случај на непостапување согласно ставот 3 од оспорениот член 81-а од Законот, при оспорувањето не се земени во предвид одредбите од законите со кои е регулирана оваа област. Конкретно одредбите од член 81 став 3 и 6 од Законот за лековите и медицинските помагала кој утврдува дека основањето и дејноста на аптеките се врши во согласност со овој закон и Законот за здравствената заштита, како и дека одобренieto за вршење на дејноста на аптеката го издава министерот за здравство во согласност со овој закон и Законот за здравствената заштита. Потоа одредбите од член 65 од Законот за здравствена заштита кој помеѓу другото предвидува дека министерот за здравство донесува решение за престанок со работа и одземање на дозволата за работа на здравствената установа во зависност од условите утврдени со закон.

Исто така, имајќи предвид дека на постапките кои се однесуваат на дозволите за работа, согласно член 66 од Законот за

здравствена заштита, се применуваат одредбите од прописите од областа на општата управна постапка, неспорно произлегува дека има законска постапка за одземање на дозволата за работа, како и обезбедено право на правни лекови.

Од анализата на оспорениот член 81-б од Законот, произлегува уредување по однос должноста на правното лице кое врши промет на мало со лекови - аптека да обезбеди работа во најмалку две смени, а во општина со над 30.000 жители и во трета смена, со тоа што распоредот на аптеките кои ќе работат во трета смена го утврдува министерот за здравство, а исто така од анализата на овој оспорен член од Законот, конкретно на ставот 3, произлегува дека, законодавецот допуштил можност, на правното лице кое врши промет на мало со лекови во аптека, да му се издаде лиценца за вршење на таа дејност и со 24 часовна работа, согласно со прописите за здравствена заштита, во интерес на непрекинато обезбедување на снабдување на лекови на населението во општина со над 30.000 жители. Во секој случај оспорената законска одредба не наложува задолжителна 24 часовна работа на сите аптеки.

Обврската за работа во две, односно три смени на аптеките во зависност од бројноста на населението, со можност да им дозволи на некои аптеки и 24 часовна работа за континуирано обезбедување на достапност на лекови на граѓаните, е дел од здравствената политика на државата, која во рамките на севкупната грижа и заштита за здравјето на населението, е должна да обезбеди ефикасна, брза и континуирана фармацевтска заштита, како нужна компонента во здравствениот систем, со која се означува крајната фаза при заштитата на пациентите.

Поради наведеното, според Судот не може да се постави прашањето на согласноста на оспорениот член 81-б од Законот со одредбите од Уставот на кои се повикува подносителот со иницијативата.

Според оспорениот член 14 од Законот за изменување и дополнување на Законот за лековите и медицинските помагала ("Службен весник на Република Македонија" број 27/2014), одредбата од членот 6 од овој закон ќе започне да се применува од 1 септември 2014 година.

Со членот 6 од наведените измени и дополнувања на Законот се уредува дека по членот 81 се додаваат два нови члена 81-а и 81-б, за кои погоре е изнесено наше правно мислење по однос нивната согласност со одредбите од Уставот.

Подносителот на иницијативата смета дека оспорениот член 14 од измените и дополнувањата на Законот, бил нејасен и непрецизен член, бидејќи со него се предвидувал почетокот на примена на одредбите од оспорените членови 81-а и 81-б од Законот, но, не го предвидувал крајниот рок до кога ќе треба субјектите да ги спроведат оспорените членови, што значи нивна нејасност, непрецизност, односно правна несигурност на граѓаните и повреда на уставниот принцип на владеењето на правото.

Според Судот, околноста што законодавецот не го уредил крајниот рок за постапување на правните лица по наведените законски одредби, не ја прави уставно неиздржана конкретната оспорена одредба од членот 14 од Законот, бидејќи Уставниот суд согласно член 110 од Уставот е надлежен да одлучува за согласноста на уредената содржина од законската норма со одредбите на Уставот, а не она што во неа не е содржано.

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

Според член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Судот ќе ја отфрли иницијативата ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Подносителот ја оспорува целината на Законот за изменување и дополнување на Законот за лековите и медицинските помагала (“Службен весник на Република Македонија” бр. 27/2014), но, со иницијативата не се изнесени аргументи и образложени причини по однос оспорувањето на целината на овој закон, туку само по однос конкретно оспорените законски одредби, поради што Судот утврди дека постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата во овој дел.

7. Имајќи го предвид погоре изнесеното, пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 81 став 4 од Законот за лековите и медицинските помагала со одредбите од Уставот, а по однос на оспорените: член 73 став 7 во делот: “или роднински” и ставот 8, член 74 ставови 2, 3 и 4, член 81 ставови 9 и 10, член 81-а и член 81-б од Законот за лековите и медицинските помагала, како и по однос на оспорените членови 12, 13 и 14 од Законот за изменување и дополнување на Законот за лековите и медицинските помагала (“Службен весник на Република Македонија” број 27/2014), Судот оцени дека не може да се постави прашањето за нивната согласност со

одредбите од Уставот на кои се повикува подносителот со иницијативата. Во отсуство на аргументи и образложени причини во иницијативата по однос оспорувањето на целината на Законот за изменување и дополнување на Законот за лековите и медицинските помагала (“Службен весник на Република Македонија” број 27/2014), Судот оцени дека се исполнети процесните претпоставки од член 28 алинеја 3 од Деловникот за отфрлање на иницијативата во тој дел.

8. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точите 1, 2 и 3 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 во однос на: член 81 став 4 од точката 1 од решението, како и член 73 став 7 во делот: “или роднински” и ставот 8 и член 81-а од точката 2 од решението, од Законот за лековите и медицинските помагала, Судот го донесе со мнозинство гласови. **(У.бр.121/2014 од 08.04.2015)**

*

* *

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.121/2014 донесено на 08.04.1014 година за неповедување на постапка во делот за оценување на уставноста на член 73 став 7 во делот: “или роднински” и ставот 8, како и член 81-а од Законот за лековите и медицинските помагала (“Службен весник на Република Македонија” број 106/2007, 88/2010, 36/2011, 53/2011, 136/2011, 11/2012, 147/2013, 164/2013, 27/2014 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 член 73 став 7 во делот: “или роднински” и ставот 8, како и член 81-а од Законот за лековите и медицинските помагала (“Службен

весник на Република Македонија” број 106/2007, 88/2010, 36/2011, 53/2011, 136/2011, 11/2012, 147/2013, 164/2013, 27/2014 и 43/2014).

Образложението на Судот по однос на член 73 став 7 во делот “или роднински” и став 8 е дека забраната за роднинска поврзаност не претставува ограничување за правните лица кои вршат промет на големо со лекови и промет на мало со лекови слободно да настапуваат на пазарот, бидејќи тие и понатаму слободно ќе настапуваат, но заради јавниот интерес по однос на самата дејност, потребно е прилагодување на основачката структура согласно законските решенија до 1 септември 2014 година. Решението наведува и дека обврската за промена на основачката структура не значи одземање на нивниот вложен капитал, бидејќи тие лица имаат можност да учествуваат со својот удел во правното лице.

Според член 3 став 1 точка 37 од Законот за трговските друштва (“Службен весник на Република Македонија” број 28/2004, 84/2005, 25/2007, 87/2008, 42/2010, 48/2010, 24/2011, 166/2012, 70/2013, 119/2013, 120/2013, 187/2013, 38/2014, 41/2014 и 138/2014), “основач на трговско друштво” е секое лице кое заради основање трговско друштво, потпишало договор за друштвото, статут, односно изјава за основање друштво со ограничена одговорност од едно лице. Според тоа, основач е секое лице кое вложува капитал и средства при формирање и регистрирање на едно правно лице заради настапување на пазарот преку вршење на определена дејност. Тоа значи дека неговите својства не можат да се изедначат со лицата кои не вложуваат лични средства за таа намена, со оглед на тоа дека тој има свои права и обврски кои произлегуваат од својството основач. Ваквата забрана важи и во случај да се работи за содружници во трговското друштво кои се роднински поврзани.

Забраната во оспорениот дел на роднинската поврзаност (да е брачен другар, татко, мајка, брат, сестра, син, ќерка, посвоеник или посвоител) на основачите и/или содружниците кои со приватен капитал основале посебни правни лица за вршење промет на големо и мало со лекови, или имаат цел да основаат такви правни лица, сметам дека не може да биде оправдана мерка за ограничување на нивниот настап на пазарот од аспект на членот 55 став 3 од Уставот, а ниту како мерка прифатлива поради евентуално можно нарушување на снабдувањето со лекови на пазарот, заради релативно малиот пазар и малиот број на правни

лица кои ја вршат оваа дејност, како што е мислењето на предлагачот на Законот.

Сметам дека при градењето на ставот по ова прашање, треба да се има предвид дека согласно истиот став 7 во неоспорениот дел од членот 73 од Законот за лековите и медицинските помагала, правното лице кое врши промет на големо со лекови и правното лице кое врши промет на мало со лекови не смеат да бидат капитално и управувачки поврзани. Со обезбедување на овие два постојни принципа на одвоеност, дополнителниот услов за отсуство на роднинска поврзаност на основачите или содружниците, претставува прекумерно ограничување на уставно загарантираната слобода на пазарот и претприемништвото преку што би можело да се ограничи и правото на сопственост, правото на работа и слободниот избор на вработување на граѓаните.

Во суштина, преку оспорената одредба, законодавецот со констатацијата на постоењето на одредени семејно-роднински врски, се инволвира и наметнува во постојните сопственички и имотно-правни релации на членовите на едно семејство, претпоставувајќи го постоењето на одредени семејни односи кои во реалноста може и да не постојат. Притоа, “усогласувањето“ на “основачката“ или “содружничката“ структура во одреден временски рок за оние субјекти кои веќе ја обавуваат дејноста промет на големо и мало со лекови, како што бара Законот, *de facto* за оваа категорија лица значи обврска за промена на сопственоста, односно сопственичката структура во правното лице. Во спротивно, престанува важноста на одобреноста за вршење на промет на големо односно на мало со лекови. Тоа ограничување сметам дека претставува директна повреда на повеќе уставни одредби.

Нејасно е од која причина Судот ја прифатил аргументацијата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 81 став 4, но не ја прифатил онаа за 73 став 7 во делот: “или роднински” и ставот 8, со оглед на тоа дека по својот пристап обете аргументации се истоветни.

По однос на оспорниот член 81-а, Решението образложува дека здравствената дејност, која е од јавен интерес за граѓаните и која се обавува во овие установи, не потпаѓа под режимот на пазарните законитости и вредности, својствени за правните субјекти кои дејствуваат во пазарни услови. Законодавецот уредил, обврската за отворање на аптеки/аптекарски станици во рурално населени места, да се однесува на оние правни лица кои

ја имаат развиено аптекарската дејност и имаат повеќе од две аптеки во иста општина или повеќе од пет аптеки во Република Македонија, заради побрза и поголема достапност на лековите и за граѓаните на Република Македонија, кои живеат во населени места во рурални средини, кои поради оддалеченоста до поголемите населени места се соочени со потешкотии со снабдувањето со потребната терапија.

Од анализата на целината на оспорениот член 81-а, произлегуваат две обврски за аптеките: првата се состои во обврска за отворање на аптека или аптекарска станица во рурално населено место, а другата се состои во обврска за отворање на таква аптека или аптекарска станица во рурално населено место исклучиво определено од страна на министерот за здравство согласно критериумите од наведениот оспорен законски член. Всушност, со овој оспорен член од Законот, се уредува обврска за постојните правни лица кои вршат дејност аптеки, за задолжително проширување на нивната дејност и во населено место во рурална средина во определен рок и подрачје.

Неспорно е дека интенцијата на законодавецот од доближување на овие услуги непосредно и до граѓаните од населените места во руралните средини, е позитивна по својата суштина, меѓутоа треба да се има во предвид околноста што во случајов станува збор за приватен капитал, за кој Уставот го гарантира правото на сопственост и правата кои од неа произлегуваат како што е слободното располагање со приватниот имот и средства. Ако државата се идентификува себеси како гарант на оваа слобода и има значајна улога како регулатор на пазарните текови, особено во областите чии дејности се од јавен интерес, се поставува прашање од која причина таа не ја превзема круцијалната улога, туку преку присилни средства и санкции наместо преку стимулативни политики ја поттикнува корпоративната општествена одговорност во приватниот сектор.

Според член 58 од Уставот, сопственоста и трудот се основа за управување и учество во одлучувањето. Учеството во управувањето и одлучувањето во јавните установи и служби се уредува со закон и врз принципите на стручност и компетентност. Треба да се нагласи дека аптеките кои се законски регулирани со овие одредби, не се јавни установи чии основачи можат да бидат Република Македонија со средства во државна сопственост, туку приватни правни субјекти, основани со средства во приватна сопственост. Оттука, имајќи ја предвид поставеноста на аптеките

како приватни установи кои во основа на вршењето на дејноста исклучиво го имаат приватно вложениот капитал, уредувањето на ваква облигаторна законска одредба, со закана од санкција за правните лица, изразена како одземање на дозволите за работа за сите аптеки или аптекарски станици, освен на една аптека (оној субјект кој би поседувал пет аптеки на територијата на Република Македонија би се свел на поседување дозвола за само една аптека, а оној кој би поседувал две аптеки во иста општина би се свел на една), доколку во определениот рок не постапат согласно оспорениот член од Законот, сметам дека претставува пречекорување на границите на нужната државна интервенција и мешање на државата во правото на субјектите на пазарот слободно да управуваат и одлучуваат со имотот и средствата, односно слободно располагање со приватниот капитал.

Постојните правни лица за вршење дејност-аптека, основани пред измените и дополнувањето на Законот со кој е воведен оспорениот член од Законот, не ги имале предвид ваквите облигаторни обврски, со што се доведува во прашање и нивната правна сигурност во поглед на опстојувањето на пазарот на нивните аптеки, но и правната сигурност по однос располагањето со капиталот кој го стекнале, што е спротивно и на уставниот принцип на владеење на правото.

Поради наведеното, сметам дека членовите 73 став 7 во делот: “или роднински” и ставот 8, како и член 81-а од Законот не се во согласност со член 8 став 1 алинеите 3 и 7, член 30 став 1, член 32 став 1, член 54 став 1, член 55 и член 58 став 1 од Уставот на Република Македонија.

Судија на Уставниот суд
Д-р Наташа Габер-Дамјановска
(У.бр.121/2014 од 08.04.2015)

28.

У.бр.126/2014

- Престанок на мандат на претседател или член на Државна комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен

Престанок на мандатот на претседателот или член на Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен, како последица на изречена правосилна судска пресуда за кривично дело на безусловна казна затвор од најмалку шест месеци, не претставува правна последица од осуда по сила на 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” број 70/1992), на седницата одржана на 8-ми април 2015 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 4 став 1 алинеја 3 од Законот за основање на Државна комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен (“Службен весник на Република Македонија”, број 51/2011, 148/2013, 41/2014 и 130/2014).

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 наводите од иницијативата, оспорената законска одредба која се однесувала за осуда за кривично дело воопшто, без оглед на неговиот вид, природа или тежина на санкција, по сила на закон го ограничувало правото на претседателот или членот на Државната комисија да ја врши својата должност и во

случај кога кривичното дело за кое лицето е осудено не било во никаква врска со вршењето на оваа дејност.

Формулација на оспорената законска одредба не била доволно прецизна и јасна и како таква не обезбедувала правна сигурност на граѓаните, гарантирана со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, се повредувал принципот на легалитет од член 14 став 1 од Уставот со тоа што овозможува лицето да биде казнето, односно да трпи последици за сторување на недефинирано дело и тоа автоматски по сила на закон, а не со правосилна судска одлука, што доведувало до состојба осудата за кривично дело кое немало врска со должноста на претседателот или членот на Државната комисија, да биде основ за престанок на неговиот мандат и тоа пред истекот на мандатот.

Поради наведеното, оспорениот член 4 став 1 алинеја 3 од Законот, не бил во согласност со член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 9 став 2, член 13 став 1, член 14, член 23, член 51 и член 54 став 1 од Уставот на Република Македонија.

Со иницијативата се предлага, при одлучувањето да се имаат предвид одлуките на Уставниот суд и тоа У.бр.71/2011 од 24.04.2013 година, со која е укинат член 176 став 4 точка 4 од Законот за енергетика и У.бр.141/2012 од 10.07.2013 година, со која е укинат членот 30 став 1 точка 5 од Законот за вршење на сметководствени работи.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 4 став 1 алинеја 3 од Законот за основање на Државна комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен, Собранието на Република Македонија го разрешува претседателот или член на Државната комисија пред истекот на мандатот, помеѓу другото и ако е осуден со правосилна судска пресуда за кривично дело на безусловна казна затвор од најмалку шест месеци.

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

Со член 9 став 2 од Уставот е определено дека граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Според член 13 став 1 од Уставот, лицето обвинето за кривично дело ќе се смета за невино се додека неговата вина не биде утврдена со правосилна судска одлука.

Согласно член 14 став 1 од Уставот, никој не може да биде казнет за дело кое пред да биде сторено не било утврдено со закон или со друг пропис како казниво дело и за кое не била предвидена казна, а според ставот 2 од членот од Уставот никој не може повторно да биде осуден за дело за кое веќе бил суден и за кое е донесена правосилна судска одлука.

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

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

Со Законот за основање на Државна комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен, (“Службен весник на Република Македонија” број 51/2011, 148/2013, 41/2014 и 130/2014), законодавецот со закон основал посебен државен орган, со надлежност опишана во членот 1 за решавање по жалби против решенија донесени во управна постапка во прв степен од страна на министерствата, другите органи на државната управа, организации утврдени со закон и други државни органи, а конкретно второстепената надлежност на овој орган се утврдува со посебните закони. Државната комисија е државен орган кој е самостоен во својата работа и има својство на правно лице, има стручна служба и се финансира од Буџетот на Република Македонија.

Државната комисија е составена од претседател и шест члена кои функцијата ја извршуваат професионално. Нив ги именува по пат на јавен конкурс и ги разрешува Собранието на Република Македонија на предлог на Комисијата за прашања на изборите и именувањата на Собранието на Република Македонија, а нивното именување е за период од пет години со право на повторен избор (член 3 ставови 1, 2 и 3 од Законот).

Со член 4 став 1 од Законот се уредени случаите поради кои Собранието на Република Македонија ќе го разреши претседателот или член на Државната комисија и пред истекот на мандатот.

Според оспорениот член 4 став 1 алинеја 3 од Законот Собранието на Република Македонија го разрешува претседателот или член на Државната комисија пред истекот на мандатот, ако е осуден со правосилна судска пресуда за кривично дело на безусловна казна затвор од најмалку шест месеци.

Од анализата на оспорената одредба од Законот, произлегува дека правосилната осуда за кривично дело на безусловна казна затвор од најмалку шест месеци, е основ за престанок на мандатот на претседателот или член на Државната комисија. Тоа значи дека доколку именуваниот претседател или член на Државната комисија додека ја извршуваат својата функција за која се именувани, сторат кривично дело за што со правосилна судска пресуда бидат осудени на безусловна казна затвор од најмалку шест месеци, само во тој случај тие ќе бидат разрешени и пред истекот на нивниот мандат.

Тргувајќи од специфичноста на работите и задачите, кои согласно Законот, ги извршува претседателот или членот на Државната комисија, односно сериозноста на должностите на функцијата која тие ја вршат, како и професионалните и личните стандарди кои тие треба да ги поседуваат, уредувањето за нивно разрешување од функцијата, пред истекот на мандатот, според Судот не претставува правна последица од осуда по сила на закон, како што се наведува во иницијативата, туку последица од казната што ја изрекол судот. Имено, ова законско решение е токму последица од судската осуда со која е изречена казна затвор од најмалку шест месеци, која казна по својата природа не дозволува истовремено вршителот на јавната функција да биде присутен и да ја врши функцијата.

Со член 99 точка 1 од Законот за работните односи (“Службен весник на Република Македонија”, бр. 62/2005, 106/2008, 161/2008, 114/2009, 130/2009, 149/2009, 50/2010, 52/2010, 124/2010, 47/11, 11/12, 39/12, 13/13, 25/13, 170/13, 187/13, 113/14, 20/2015 и 33/2015), е уредено дека „работодавачот може на работникот да му го откаже договорот за вработување на работникот со правосилна одлука ако му е забрането да врши определени работи од работниот однос или ако му е изречена воспитна, заштитна или безбедносна мерка, поради која не може да врши работи подолго од шест месеца или ќе мора поради издржување на затворска казна да биде отсутен од работа повеќе од шест месеца.

Оттука, како последица на изречена правосилна судска пресуда на безусловна казна затвор од најмалку шест месеци,

произлегува дека вршителот на јавната функција претседател или член на Државната комисија, нема да биде во состојба да ја врши функцијата, бидејќи тоа лице е физички отсутно и спречено да ја врши функцијата за која е именувано, што е класичен основ за престанок на вработувањето или во конкретниот случај, на вршењето на јавната функција, поради што не може да се прифати тврдењето дека во овој случај станувало збор за правна последица од осуда по сила на закон.

Според Судот, не се основани наводите од иницијативата дека оспореното законско решение по сила на закон претставувало ограничување на уставното право на граѓаните да учествуваат во вршењето на јавните функции од член 23 од Уставот, бидејќи со самиот избор на лицето на јавна функција (претседател или член на Државната комисија), не му е скратено правото за вршење на должноста, напротив со самиот избор дадена му е можност да ја извршува јавната функција, со што го остварил своето уставно загарантирано право согласно наведениот член од Уставот.

Граѓаните немаат само права туку и обврски при вршењето на своите должности, па оттука не треба да се занемари фактот дека ако сторувањето на кривично дело го прави лицето носител на јавна функција недостоен за вршењето на функцијата од морален аспект, независно од тежината на кривичното дело, а ова уште повеќе кога при вршењето на јавната функција може да биде извршено и кривично дело од потежок вид за кое е предвидена безусловна казна затвор од најмалку шест месеци. Изрекувањето на оваа казна, односно нејзиното отслужување ќе го оневозможи вршителот на јавната функција непречено и согласно законските прописи да ја врши својата должност.

По однос предлогот на подносителот на иницијативата, Судот при одлучувањето да ги има предвид Одлуките по предметите У.бр.71/2011 од 24.04.2013 година и У.бр.141/2012, Судот утврди дека упатувањето на наведените предмети е несоодветно со оглед на тоа што не се работи за иста правна ситуација.

5. Поради наведеното, Судот оцени дека во конкретниот случај, не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 4 став 1 алинеја 3 од Законот за основање на Државна комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен со одредбите од член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 9 став 2, член 13 став 1, член 14, член 23, член 51 и член 54 став 1 од Уставот на Република Македонија.

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

7. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот 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.126/2014 од 08.04.2015)

29.

У.бр.120/2014

- Право на парична помош за помош и нега од друго лице, додатокот за слепило и мобилност и додатокот за глувост

Условувањето на користењето на правото на парична помош за помош и нега од друго лице, додатокот за слепило и мобилност и додатокот за глувост со имотната состојба на корисникот 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, водејќи сметка за општествено економските услови во Републиката и принципот на еднаквост на граѓаните од членот 9 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 април 2015 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на: членот 72 став 2, членот 84-а став 9 и членот 84-б став 4 од Законот за социјална заштита („Службен весник на Република Македонија“ бр.79/2009, 36/2011, 51/2011, 166/2012, 15/2013, 79/2013, 164/2013, 187/2013, 38/2014, 44/2014, 116/2014, 180/2014 и 33/2015).

2. Национален Сојуз на слепите на Република Македонија, Национален сојуз на лица со телесен инвалидитет на Македонија „Мобилност“-Македонија и Национален сојуз на глуви и наглуви на Република Македонија до Уставниот суд на Република Македонија поднесоа три одделни иницијативи, со идентична содржина, за поведување на постапка за оценување на уставноста на членови 4, 10 и 11 од Законот за измени и дополнувања на Законот за социјална заштита („Службен весник на Република Македонија“ бр.116/2014). Судот, имајќи предвид дека Законот за социјална заштита претрпел повеќе измени и дополнувања, како и тоа дека според наводите од иницијативите предмет на оспорување не е целината на означените одредби, туку само одделни ставови од одредбите, оцени дека предмет на анализата на уставноста всушност се членот 72 став 2, членот 84-а став 9 и членот 84-б став 4 од целината на Законот, означен во точката 1 од ова решение, што всушност е и барање во иницијативите.

Според подносителите на иницијативите оспорените одредби не биле во согласност со членот 9 од Уставот, бидејќи со законското решение од одредбите се кршело уставното начело за еднаквост на граѓаните, а како некои од лицата со инвалидност, заради својата имотна положба, не биле во можност да ги користат додатоците кои служеле за поддршка и компензација на трошоците предизвикани од тежината на инвалидитетот.

Паричните надоместоци за неџа и помош од друго лице, слепило, мобилност и глувост биле компензација на инвалидноста и не требале да се врзуваат со личните примања и примањата на семејството, бидејќи лицата со инвалидност биле ограничени во можноста за самостојно живеење, наидувале на секојдневни бариери кои им ги поставило општеството и кои биле пречка за нивна целосна инклузија и независно живеење. Со овие надоместоци се вршела делумна компензација на зголемените трошоци на лицето заради движење, посета на здравствени установи, оде-

ње на работа, придружба за превоз, облекување и многу други активности.

Поради оспорените законски одредби доаѓало до тоа лице со иста инвалидност и исти потреби, само заради минималните приходи над просечната нето плата во Република Македонија да не биде во иста положба пред Законот и едниот да може да го оствари ова право, а другиот не, со што бил дискриминиран по основ на неговата имотна положба.

Со ваквото законско решение се прекршувал членот 35 од Уставот, бидејќи сите граѓани не можеле да го користат правото на помош, кое им припаѓало на немоќните и на неспособните за работа. Ова право на помош од Државата, согласно Уставот на Република Македонија требало да го користат сите лица заради својата инвалидност, немоќност и неспособност, без оглед на нивната материјална состојба.

Во натамошниот текст на иницијативата се цитира членот 4 од Конвенцијата на ОН за правата на лицата со инвалидност, која Собранието на Република Македонија ја ратификуваше на 5 декември 2011 година и е дел од нашиот законодавен систем.

Поради сето наведено, подносителите на иницијативите сметаат дека Уставниот суд треба да покрене постапка за оценување на уставноста на оспорените одредби, а потоа истите да ги укине. Воедно, се предлага донесување на решение за запирање на извршувањето, а како би се избегнале штетни последици.

3. Судот на седницата утврди дека, според член 72 став 2 од Законот, право на паричен надоместок за помош и нега од друго лице може да оствари лице чиј годишен нето приход по сите основи изнесува најмногу до вкупниот годишен износ на просечни нето месечни плати исплатени за секој месец за претходната година.

Според член 84-а став 9 од Законот, право на додаток на слепило и мобилност може да оствари лице чиј годишен нето приход по сите основи изнесува најмногу до вкупниот годишен износ на просечни нето месечни плати исплатени за секој месец за претходната година.“

Според член 84-б став 4 од Законот, право на додаток за глувост може да оствари лице чиј годишен нето приход по сите основи изнесува најмногу до вкупниот годишен износ на просечни нето месечни плати исплатени за секој месец за претходната година.

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

Со членот 35 од Уставот е определено дека Републиката се грижи за социјалната заштита и социјалната сигурност на граѓаните согласно со начелото на социјална праведност. Републиката им гарантира право на помош на немоќните и на неспособните за работа граѓани. Републиката им обезбедува посебна заштита на инвалидните лица и услови за нивно вклучување во општествениот живот.

Од содржината на наведените уставни одредби произлегува дека Републиката се грижи за социјалната заштита и социјалната сигурност на граѓаните повикувајќи се на начелото на социјална праведност кое, како темелна вредност на уставниот поредок е предвидено во членот 8 став 1 алинеја 8 од Уставот. Републиката им гарантира право на помош на немоќните и на неспособните за работа граѓани, им обезбедува посебна заштита на инвалидните лица и услови за нивно вклучување во општествениот живот.

Имајќи предвид дека Уставот употребува различна терминологија: „гарантира“, „се грижи“ и „обезбедува“ произлегува дека сите овие термини доведуваат до различен интензитет во остварувањето на економските и социјалните права на граѓаните. Уставот упатува прашањата од областа на социјалната сигурност на граѓаните да се уредат со закон.

Во Законот за социјална 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 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.

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“. Во оваа точка, помеѓу другото се уредени: паричниот надомест за помош и нега од друго лице (член 72), додатокот за слепило и мобилност (член 84-а) и додатокот за глувост (член 84-б). За трите видови надоместоци, односно додатоци, според оспорените одредби е карактеристичен ист вид на уреденост по однос на тоа кој е условот за стекнување на правото. Имено, овие поединечни права, според оспорените одредби, може да ги оствари лице чиј годишен нето приход по сите основи изнесува најмногу до вкупниот годишен износ на просечни нето месечни плати исплатени за секој месец за претходната година.

Ваквото законско решение според подносителите на иницијативата доведувало до дискриминација на лицата кои имале подобра имотна состојба од определената во оспорените одредби, бидејќи истите, исто така, имале потреба од туѓа нега и помош, од додатокот за слепило и мобилност или додатокот за глувост, но само заради имотната состојба ова право не можеле да го остварат.

Според оцена на Судот изнесените наводи во иницијативите се неосновани. Ова од причина што со конкретното законско решение законодавецот се раководел од 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. Притоа, 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.

Условувањето на користењето на овие права на парична помош со имотната состојба на корисникот 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, водејќи сметка за општествено економските услови во Републиката, и принципот на еднаквост на граѓаните од членот 9 од Уставот. Тоа значи дека законодавецот правата од сферата на социјалната заштита, согласно со начелото на социјална праведност, ги димензионал 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, а во насока на подобрување на заштитата на инвалидните лица и условите за нивно вклучување во општествениот живот. Право на социјална заштита, пак, ценето од аспект на начелото на социјална праведност, под исти услови за сите лица кои се наоѓаат во иста здравствена, фактичка и правна состојба не подразбира уживање на наведените права без исклучок, или да нема определување на одредени законски услови.

Во крајна линија барањето во иницијативите сите граѓани да ги уживаат наведените социјални права, без оглед на нивната имотна состојба, според Судот, водат кон тоа Уставниот суд да нормира односи во сферата на социјалната заштита, што не е во негова надлежност.

Изнесеното правно мислење се базира на гледиштата на Судот изразени во постапката по предметите У.бр.23/2013, У.бр. 24/2013 и други.

Тргувајќи од наведеното Судот оцени дека оспорените одредби се во согласност со член 9 и член 35 од Уставот на Република Македонија.

Оттаму и поставеното барање за донесување на решение за запирање на извршувањето, согласно членот 27 од Деловникот на Судот е неосновано.

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.120/2014 од 22.04.2015)

30.

У.бр.16/2014

- Услови за стекнување на право на сопственост на странско лице во Република Македонија

Утврдувањето на условите за стекнување на право на сопственост на странско лице во Република Македонија е во надлежност на законодавецот, при што нема уставна обврска за изедначување со домашните лица во стекнувањето на ова право.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 70/1992), на седницата одржана на 3 јуни 2015 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 246 став 1 од Законот за сопственост и други стварни права („Службен весник на Република Македонија“ бр. 18/2001, 92/2008, 139/2009 и 35/2010).

2. Драган Пејик, адвокат од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 246 став 1 од Законот за сопственост и други стварни права.

Според наводите во иницијативата, оспорената одредба не била во согласност со член 8 став 1 алинеи 3, 6 и 11, член 29 став 1, член 30 став 1 и 3, член 31 и член 118 од Уставот на Република Македонија, а истовремено била во спротивност и со член 5 од Законот за наследувањето, според кој странските државјани во Република Македонија ги имале, под услови на примена на начелото на реципроцитет, истите наследни права како и државјаните на Република Македонија.

Во иницијативата се наведува дека забраната за стекнување на сопственост на земјоделско земјиште за законските наследници претставувала груба повреда, не само на основните слободи и права, туку и на природното право на секој човек да го наследува имотот од своите родители, а оспорената одредба, можела да се примени само во случај на стекнување на сопственост на земјоделско земјиште преку купопродажен договор во кој Република Македонија ќе го штити својот национален интерес. Истата одредба, им го скратувала правото на странските државјани кои се законски наследници на имотот, да уживаат слободи и права загарантирани со Уставот и на кој имот требало да ги имаат истите наследни права како и македонските државјани.

На крајот, се предлага оспорената одредба да се поништи, а до донесувањето на конечната одлука, да се донесе решение за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземени врз основа на одредбата чија уставност се оспорува.

3. Судот на седницата утврди дека според член 246 став 1 од Законот за сопственост и други стварни права, странски физички и правни лица не можат да стекнуваат право на сопственост на земјоделско земјиште на територијата на Република Македонија.

4. Според член 1 став 1 од Уставот на Република Македонија, Република Македонија е суверена, самостојна, демократска и социјална држава.

Согласно член 8 став 1 алинеи 3, 6 и 11 од Уставот, владеењето на правото, правната заштита на сопственоста и почитувањето на општо прифатените норми на меѓународното право се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според член 29 став 1 од Уставот, странците во Република Македонија уживаат слободи и права гарантирани со Уставот, под услови утврдени со закон и меѓународни договори.

Со член 30 став 1 од Уставот се гарантира правото на сопственост и правото на наследување, додека според став 3 од 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.

Член 31 од Уставот предвидува дека странско лице во Република Македонија може да стекнува право на сопственост под услови утврдени 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.

Согласно член 56 став 1 од Уставот, сите природни богатства на Републиката, растителниот и животинскиот свет, добрата во општа употреба, како и предметите и објектите од особено културно и историско значење определени со закон се добра од општ интерес за Републиката и уживаат посебна заштита.

Според член 110 алинеја 1 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот.

Член 118 од Уставот нормира дека меѓународните договори што се ратификувани во согласност со Уставот се дел од внатрешниот правен поредок и не може да се менуваат со закон.

Со Законот за сопственост и други стварни права се уредуваат правото на сопственост и другите стварни права во согласност со Уставот (член 1).

Член 2 од Законот определува дека право на сопственост можат да стекнуваат сите домашни и странски физички и правни лица, вклучувајќи ја и државата и единиците на локалната самоуправа, под услови и на начин предвидени со овој и друг закон.

Според член 6 од Законот, се гарантира правната заштита на сопственоста.

Според член 7 од овој закон, стекнувањето, заштитата и престанокот на правото на сопственост и на другите стварни права се уредуваат со закон.

Согласно член 12 став 1 од Законот, предмет на правото на сопственост се сите ствари, коишто можат да припаѓаат на физички и правни лица, освен оние што според својата природа или врз основа на закон не можат да бидат предмет на ова право.

Со член 13 став 4 од Законот е определено дека недвижни ствари, во смисла на овој закон, се земјиштата (земјоделски, градежни, шумски и пасишта) и зградите, како и инсталациите подигнати врз нив или под нив и трајно споени со нив, ако поинаку не е определено со закон.

Според член 16 став 1 од Законот, сите природни богатства, растителниот и животинскиот свет, стварите во општа употреба, градежното земјиште, шумите и земјоделското земјиште, пасиштата и водите, како и стварите и објектите од особено културно и историско значење определени со закон се ствари (добра) од општ интерес за Републиката. Според став 2 од истиот член, стварите кои врз основа на Уставот или со посебни закони се прогласени за ствари од општ интерес за Републиката можат да бидат предмет на правото на сопственост на државата односно на физички и правни лица. Согласно следниот став, облиците на сопственост врз градежното, земјоделското и шумското земјиште, пасиштата и водите се уредуваат со посебни прописи.

Правните основи за стекнување на правото на сопственост се утврдени во член 112 став 1 и 2 од овој закон. Според став 1, право на сопственост се стекнува според закон врз основа на правна работа и со наследување, додека според став 2 од истиот член, право на сопственост се стекнува и со одлука на надлежен државен орган, на начин и под услови определени со закон.

Стекнувањето на сопственост со наследување е уредено со член 153 од Законот. Според став 1 од овој член, правото на сопственост на ствар се стекнува со наследување во моментот на отворање на наследството на имотот на умрениот, ако со закон поинаку не е определено.

Законот за сопственост и други стварни права содржи посебен дел (Дел четврти), кој е насловен „Стварни права на странски лица“ (член 240 до член 252 - а).

Согласно член 240 од Законот, одредбите на овој закон се применуваат и на странски физички и правни лица, освен ако со закон или меѓународен договор поинаку не е определено.

Според член 241 став 1 од овој закон, како странско физичко лице, според овој закон, се смета она физичко лице кое нема државјанство на Република Македонија, освен ако со закон поинаку не е определено. Според став 2 од истиот член, како странско правно лице, според овој закон, се смета она правно лице кое има регистрирано седиште надвор од територијата на Република Македонија, освен ако со закон поинаку не е определено.

Член 242 предвидува дека странските физички и правни лица можат да стекнуваат право на сопственост врз подвижни ствари како и домашните лица.

Стекнувањето право на сопственост на странските лица врз недвижни ствари на територијата на Република Македонија по пат на наследување е уредено со член 243 (став 1 - 3) од Законот. Според став 1 од овој член, странски физички лица државјани на државите кои не се членки на Европската Унија и Организација за економска соработка и развој (во натамошниот текст: ОЕЦД), можат со наследување да стекнуваат права на сопственост врз недвижни ствари на територијата на Република Македонија под услови на реципроцитет, како и државјаните на Република Македонија, ако со меѓународен договор поинаку не е определено. Согласно став 2 од истиот член, странски физички лица, државјани на државите-членки на Европската Унија и на ОЕЦД, можат со наследување да стекнуваат права на сопственост врз недвижни ствари на територијата на Република Македонија под исти услови како и државјаните на Република Македонија. Со став 3 од истиот член, е уредено дека странски правни лица, можат под услови на реципроцитет, да стекнуваат права на сопственост врз недвижни ствари на територијата на Република Македонија со наследување врз основа на тестамент.

Стекнувањето на права на сопственост на стан, станбена зграда и деловен простор на странските лица на територијата на Република Македонија е уредено во член 244 став 1 и 2 од Законот. Според став 1, странски физички и правни лица резиденти на држави членки на Европската Унија и на ОЕЦД, можат да стекнат право на сопственост на стан, станбена зграда и деловен простор на територијата на Република Македонија под исти услови како и државјаните на Република Македонија. Според став 2 пак, странски физички и правни лица резиденти на држави кои не се членки на Европската Унија и на ОЕЦД, можат да стекнат право на сопственост на стан, станбена зграда и деловен

простор на територијата на Република Македонија, како и државјаните на Република Македонија под исти услови на реципроцитет.

Стекнувањето на стварни права на градежно земјиште на странските лица на територијата на Република Македонија е уредено со член 245 став 1 и 2 од Законот. Според став 1, странски физички и правни лица резиденти на држави членки на Европската Унија и на ОЕЦД, можат да стекнат право на сопственост и право на долготраен закуп на градежно земјиште на територијата на Република Македонија под исти услови како и домашни правни и физички лица државјани на Република Македонија. Според став 2, странски физички и правни лица резиденти на држави кои не се членки на Европската Унија и на ОЕЦД, можат да стекнат право на сопственост и право на долготраен закуп на градежно земјиште на територијата на Република Македонија под услови на реципроцитет.

Стекнувањето на стварни права на земјоделско земјиште на странски физички и правни лица е уредено со член 246 од Законот. Според оспорениот став 1 од овој член, странски физички и правни лица не можат да стекнуваат право на сопственост на земјоделско земјиште на територијата на Република Македонија. Согласно став 2 од истиот член, странски физички и правни лица можат под услови на реципроцитет да стекнуваат право на долготраен закуп на земјоделско земјиште на територијата на Република Македонија, врз основа на согласност од министерот за правда, по претходно прибавено мислење на министерот за земјоделство, шумарство и водостопанство и министерот за финансии.

Член 250 предвидува дека странско лице не може да биде сопственик на недвижност, која поради заштита на интересите и безбедноста на Република Македонија, со закон е прогласена за подрачје на кое странски лица немаат право на сопственост, освен ако со закон поинаку не е определено.

Со член 251 од Законот се предвидува дека странски физички и правни лица можат со правни дела да го пренесат правото на сопственост на домашни лица, како и на странско лице кое може да стекне право на сопственост.

Според член 5 став 1 од Законот за земјоделското земјиште („Службен весник на Република Македонија“ бр. 135/2007, 17/2008, 18/2011, 42/2011, 148/2011, 95/2012, 79/2013, 87/2013, 106/2013, 164/2013, 39/2014, 130/2014, 166/2014 и 72/2015), земјо-

делско земјиште, во смисла на овој закон, се нива, градина, овоштарници, лозја, маслинарници, други долгогодишни насади, ливади, пасишта, мочуришта, трстици, рибници, нива под оранжери, нива под помошни објекти, нива под објект за примарна обработка на земјоделски производи, како и земјиште во функција за потребите на користење на оранжериите, помошните објекти и објектите за примарна обработка на земјоделски производи, како и друго земјиште кое се користи или не се користи (необработливо земјиште), а кое со примена на агротехнички и агромилиоративни и хидромелиоративни мерки може да се оспособи за земјоделско производство.

Согласно член 1 од Законот за наследувањето („Службен весник на Република Македонија“ бр. 47/1996), наследното право во Република Македонија се остварува според одредбите на овој закон.

Според член 2 од овој закон, можат да се наследуваат предмети и права што им припаѓаат на поединци.

Според член 5 од Законот, странските државјани ги имаат во Република Македонија, под услови на примена на начелото на реципроцитет, истите наследни права како и државјаните на Република Македонија.

Согласно член 120 став 1 од Законот, со смртта на едно лице се отвора неговото наследство, а согласно став 2 од истиот член, истото дејство го има и прогласувањето на едно лице за умрено.

Член 127 од Законот определува дека оставината на умрено лице преминува, по силата на законот, врз неговите наследници во моментот на неговата смрт.

Согласно Резолуцијата бр. 1803 на Генералното собрание на Обединетите нации од 14 декември 1962 година, народите и државите имаат право на постојан суверенитет врз нивните природни богатства и ресурси кој треба да се остварува во интерес на националниот развој и благосостојбата на граѓаните на државата (точка 1 од Резолуцијата).

Согласно Резолуцијата бр. 3201 на Генералното собрание на Обединетите нации од 1 мај 1974 година, новиот меѓународен економски поредок треба да се засновува врз целосно почитување, меѓу другото и на принципот дека секоја држава има целосен постојан суверенитет врз своите природни ресурси и сите економски активности. Со цел да се штитат овие ресурси, секоја

држава има право да остварува целосна ефективна контрола врз нив и нивното искористување со средства кои одговараат во нејзината ситуација, вклучувајќи го правото на национализација или префрлање на сопственоста на нејзините државјани, како право преку кое се изразува целосниот постојан суверенитет на државата. Ниедна држава не може да биде подложена на економска, политичка или друг вид на присилба за да се спречи слободното и целосното остварување на ова неотуѓиво право (точка 4, потточка е од Резолуцијата).

Според член 17 став 1 од Универзалната декларација за правата на човекот, секој човек има право на сопственост, како самостојно, така и заедно со други. Според став 2 од истиот член, никој не може да биде произволно лишен од неговата сопственост.

Според член 1 став 1 од Протоколот број 1 кон Конвенцијата за заштита на човековите права и основни слободи (Европската конвенција за заштита на човековите права и основни слободи), секое физичко или правно лице има право на мирно уживање на својот имот. Никој не може да биде лишен од својот имот, освен во јавен интерес и под услови предвидени со закон и со општите принципи на меѓународното право. Според став 2 од истиот член, претходните одредби не навлегуваат во правото на државите да донесуваат закони кои ги сметаат за неопходни за регулирање на користењето на имотот согласно општиот интерес или заради сигурно плаќање на данокот, другите придонеси и парични казни.

Имајќи го во предвид погоре изложеното, недвосмислено произлегува дека оспорената одредба од член 246 став 1 од Законот за сопственост и други стварни права, е во согласност со член 8 став 1 алинеи 3, 6 и 11, член 29 став 1, член 30 став 1 и 3, член 31 и член 118 од Уставот на Република Македонија, а поради причините наведени подолу.

Правното уредување на стекнувањето, остварувањето и престанокот на правата врз недвижностите кои се дел од територијата на една држава е ексклузивна надлежност на државата, чија власт се остварува на таа територија. Ова е согласно начелото на сувереност на државите како основно начело на меѓународното право, имајќи во предвид дека територијата на државата е еден од трите конститутивни елементи на државата, покрај власта и населението, а правното уредување е еден од облиците преку кој се остварува сувереноста на државата.

Ова начело е уште поизразено кога се работи за недвижности кои се природни ресурси (какво што е и земјоделското земјиште), над кои државите имаат суверено право да одлучуваат за правниот режим кој ќе се применува над нив, а што исто така е признаено од меѓународното право.

Притоа, државите не се апсолутно неограничени во правното уредување на правата врз недвижностите, туку секогаш треба да ги почитуваат цивилизациските стандарди за правото на сопственост воспоставени со изворите на меѓународното право, а кои во основа се однесуваат на неговото остварување и заштита од правно неосновани дејствија на јавно-правните тела. Тоа значи дека правилата кои ги донесуваат државите, не можат да бидат правен основ за повредување на овие стандарди.

Такви стандарди се: секое физичко и правно лице има право на мирно уживање (располагање) со сопственоста; право на нелишување од сопственоста (во смисла на неповредливост на сопственоста од јавно - правни зафаќања кои се самоволни и кои не преминуваат преку одредена граница во исполнувањето на општите интереси); и право на лишување од сопственоста само во јавен интерес под точно определени услови предвидени во закон и со општите принципи на меѓународното право.

Оспорената одредба од член 246 став 1 од Законот за сопственост и други стварни права е остварување на надлежноста на државата за правно уредување на правата врз недвижностите на нејзина територија кои истовремено се и природни ресурси, во делот на уредувањето на стекнувањето на (стварни) права врз тие недвижности.

Со неа се регулира дека правото на сопственост не може да се стекне од страна на одредени субјекти (странски физички и правни лица), над одреден вид на недвижност (земјоделско земјиште), што резултира со ситуација кога правото на сопственост не постои. Поради ова, таа не може да се смета како правен основ за попречување во мирното уживање (располагање) со сопственоста или лишување од сопственост преку јавно-правни зафаќања кои се самоволни и кои преминуваат преку одредена граница во исполнувањето на општите интереси, односно не е правен основ за лишување од сопственоста без постоење на јавен интерес.

Стандардите кои се погоре наведени, се применуваат кога правото на сопственост постои и се остварува. Според тоа, се штити само постоечко право, но не и правото да се стекнува

сопственост *inter vivos* или *mortis causa*. Уште повеќе, со нив не се гарантира стекнувањето на правото на сопственост за субјектите, бидејќи правилата за стекнување на ова право ги пропишуваат самите држави, како што е впрочем и овде случај.

Според тоа, одредбата од член 246 став 1 од Законот за сопственост и други стварни права не ја повредува темелната вредност на уставниот поредок - почитување на општо прифатените норми на меѓународното право од член 8 став 1 алинеја 11 од Уставот на Република Македонија.

Понатаму, оспорената одредба не ја повредува ниту темелната вредност на уставниот поредок - правна заштита на сопственоста од член 8 став 1 алинеја 6 од Уставот на Република Македонија.

Имено, значењето на оваа темелна вредност е дека правниот поредок треба да ги гарантира и уреди начините на интервенција за заштита од евентуалните повреди на постојните сопственичко-правни односи, со цел да им се овозможи на носителите на правото на сопственост непречено вршење на сопственичко-правните овластувања.

Законот за сопственост и други стварни права, содржи одредба со која се гарантира правната заштита на сопственоста (член 6), но истовремено содржи и одредби со кои се предвидени правни средства за заштита на правото на сопственост (членови 156-163, оддел 5 насловен како „Заштита на правото на сопственост“).

Оспорената одредба не е систематизирана во овој оддел од Законот, ниту пак според својот предмет на уредување се однесува на гарантирањето и уредувањето на начините на интервенција против евентуалните повреди на постојните сопственичко-правни односи или го негира гарантирањето на правната заштита како темелна вредност и/или го забранува користењето на правни средства за заштита на сопственоста.

Уставното гарантирање на правото на сопственост и правото на наследување од став 1 од член 30 од Уставот, значи преземање на обврска од страна на државата, преку своите органи, да им овозможи на носителите на овие права, нивно остварување и правна заштита. Во делот на законодавната власт, ова значи дека државата има обврска да донесе закони со кои би пропишала правила за остварување и правна заштита на правото на сопственост и правото на наследување.

Уставната одредба од став 3 од истиот член, ги гарантира условите под кои правото на сопственост (не и правото на наследување, како што се наведува во иницијативата) може да биде одземено или ограничено. Имено, одредбата во начело го забранува одземањето или ограничувањето на сопственоста и правата кои произлегуваат од неа, но истовремено предвидува и исклучок кога може да дојде до одземање или ограничување - само кога се работи за јавен интерес кој треба да биде утврден со закон. Според тоа, законодавецот, при пропишувањето на правилата за остварување на правото за сопственост, единствено може да предвиди негово одземање, односно ограничување врз основа на јавен интерес кој исто така ќе биде утврден со закон.

Оспорената одредба не го регулира остварувањето на правото на сопственост и неговата правна заштита, туку се однесува на условите под кои одредени субјекти не можат да се стекнат со истото. Како таква, таа не влегува во рамките на уставните гаранции од став 1 и 3 од член 30 од Уставот на Република Македонија.

Од друга страна, неосновани се наводите во иницијативата, дека преку оспорената одредба странските државјани се лишувале а priori од правото на наследување кое се стекнувало со смртта на оставителот, а следствено на тоа се лишувале и од правото на сопственост, кое согласно горечитираните одредби, не можело да се одземе или ограничи, освен кога се работело за јавен интерес утврден со закон, па согласно ова, истата не била во согласност со уставните одредби кои го гарантираат ова.

Имено, правото на сопственост и правото на наследување се субјективни граѓански овластувања од имотно-правен карактер. Првото, значи овластување за носителот на ова право, одредена ствар да ја држи, целосно користи и да располага со неа, а второто е овластување за определено лице да ја стекне оставината на определен оставител, во целост или делумно, во случај на смрт на тој оставител, при што лицето се стекнува со ова право во моментот на смртта на оставителот, односно со неговото прогласување за умрен.

Видовите на субјективни граѓански овластувања, начините и условите на нивно стекнување, нивната содржина и ограничувањата, како и начините и условите за нивен престанок, се утврдуваат од страна на објективното право. Според тоа, тие не се категорија која постои претходно, а објективното право има само задача да ги признае како права кои дотогаш постоеле, туку се

стекнуваат и остваруваат единствено врз основа на условите кои се претходно пропишани од страна на објективното право.

Конкретно, тоа значи дека странските државјани ќе можат да станат носители на правото на сопственост и правото на наследување, само откако објективното право ќе ги утврди случаите и условите за стекнување со овие права.

Од друга страна пак, кога објективното право ќе пропише дека одредени субјекти не можат да се стекнат со одредено субјективно граѓанско овластување, тоа не може да се смета за ограничување или лишување од таквото субјективно граѓанско овластување, од причина што не може да се ограничи или одземе нешто што не постои.

Законодавецот со оспорената одредба пропишал дека странските лица не може да се стекнат со правото на сопственост врз земјоделско земјиште на територијата на Република Македонија. Притоа, неможноста за стекнување со право на сопственост врз земјоделско земјиште согласно оваа одредба е општа, односно правото на сопственост не може да се стекне по ниту еден од основите за стекнување на сопственост утврдени во член 112 став 1 и 2 од Законот за сопственост и други стварни права (врз основа на закон, правна работа, наследување и одлука на надлежен орган на начин и под услови определени со закон).

Имено, она што може да се наследи се предмети и права што им припаѓаат на поединци (член 2 од Законот за наследувањето). Оваа законска норма значи дека можат да се наследуваат предмети и права кои припаѓале на оставителот во моментот на смртта, но и истовремено тие предмети и права да може да преминат на лица на кои може да им припаѓаат тие предмети и права, односно да можат да бидат носители на тие права и правата врз тие предмети.

Согласно објективното право, странските државјани не можат да се стекнат со правото на сопственост на земјоделско земјиште на територијата на Република Македонија по ниту еден основ и да бидат негови носители, во случаите кога во оставината влегува вакво земјиште кое е сопственост на оставителот, а странски државјани се законски наследници, во моментот на смртта на оставителот, правото на сопственост врз ова земјиште не може да премине врз законските наследници.

Во поткрепа на наводите во иницијативата, како аргумент се посочува дека нашето законодавство предвидувало странски-

те државјани во Република Македонија, под услови на примена на начелото на реципроцитет, да имаат исти наследни права како и државјаните на Република Македонија, а согласно член 5 од Законот за наследувањето.

Странските државјани ќе бидат носители на наследни права, само кога објективното право претходно ќе предвиди дека може да бидат носители на облигационо или стварно право.

Поаѓајќи од сето ова, произлегува дека со оспорената одредба не се повредуваат уставните гаранции од ставовите 1 и 3 од член 30 од Уставот на Република Македонија, кои се однесуваат на права кои се стекнале, односно со нив не им се гарантира стекнувањето на правото на сопственост и правото на наследување. Истовремено, со неа не се повредува уставната гаранција за забрана за одземање и ограничување на правото на сопственост, од причина што се работи за одредба која го уредува стекнувањето со ова право.

Оспорената одредба е во согласност со член 29 став 1 од Уставот на Република Македонија според која странците во Република Македонија уживаат слободи и права гарантирани со Уставот, под услови утврдени со закон и меѓународни договори.

Според наведената уставна одредба, странците во Република Македонија ги имаат оние уставни слободи и права, кои државата еднострано ги определила за нив со закон или ги прифатила со двостран или повеќестран меѓународен правен акт, а не сите слободи и права на граѓаните на Република Македонија. Исто така, според цитираната уставна норма законодавецот воопшто нема обврска да пропишува еднакви услови за остварување на одделни слободи и права за странците кои се резервирани за граѓаните - државјани на Република Македонија и на тој начин да ги стави во еднаква, односно рамноправна положба со нив.

Законот за сопственост и други стварни права, во член 2, предвидува дека покрај домашните и странските физички и правни лица можат да стекнуваат право на сопственост, под услови и начини предвидени со овој и друг закон.

Притоа, законодавецот со овој закон ги изедначил странските физички и правни лица со домашните лица во стекнувањето на сопственост на подвижните ствари (член 242); понатаму, странските физички лица државјани на државите кои не се членки на Европската Унија и ОЕЦД, можат со наследување да

стекнуваат права на сопственост врз недвижни ствари на територијата на Република Македонија под услови на реципроцитет, како и државјаните на Република Македонија, ако со меѓународен договор поинаку не е определено (член 243 став 1); странските физички лица, државјани на државите членки на Европската Унија и на ОЕЦД, можат со наследување да стекнуваат права на сопственост врз недвижни ствари на територијата на Република Македонија под исти услови како и државјаните на Република Македонија (член 243 став 2); и странските правни лица, можат под услови на реципроцитет, да стекнуваат права на сопственост врз недвижни ствари на територијата на Република Македонија со наследување врз основа на тестамент (член 243 став 3).

Исто така, предвидел странските физички и правни лица резиденти на држави членки на Европската Унија и на ОЕЦД, да можат да стекнат право на сопственост на стан, станбена зграда и деловен простор на територијата на Република Македонија под исти услови како и државјаните на Република Македонија (член 244 став 1); странските физички и правни лица резиденти на држави кои не се членки на Европската Унија и на ОЕЦД, да можат да стекнат право на сопственост на стан, станбена зграда и деловен простор на територијата на Република Македонија, како и државјаните на Република Македонија под исти услови на реципроцитет (член 244 став 2).

Понатаму, странски физички и правни лица резиденти на држави членки на Европската Унија и на ОЕЦД, да можат да стекнат право на сопственост и право на долготраен закуп на градежно земјиште на територијата на Република Македонија под исти услови како и домашни правни и физички лица државјани на Република Македонија (член 245 став 1); и странски физички и правни лица резиденти на држави кои не се членки на Европската Унија и на ОЕЦД, да можат да стекнат право на сопственост и право на долготраен закуп на градежно земјиште на територијата на Република Македонија под услови на реципроцитет. (член 245 став 2).

Од друга страна, странските физички и правни лица не можат да стекнуваат право на сопственост на земјоделско земјиште (член 246 став 1) и странско лице не може да биде сопственик на недвижност, која поради заштита на интересите и безбедноста на Република Македонија, со закон е прогласена за подрачје на кое странски лица немаат право на сопственост, освен ако со закон поинаку не е определено (член 250).

Со последните две цитирани одредби од Законот, од кои едната се оспорува, законодавецот предвидел две ситуации кога правото на сопственост на странските лица не им е достапно, односно не може да се стекнат со него, иако Законот содржи одредби исто така цитирани погоре, според кои странските лица во други ситуации може да се стекнат со ова право и се изедначени со домашните државјани.

Уставот на Република Македонија, во член 31 предвидува можност за странско лице да стекнува право на сопственост во Република Македонија.

Утврдувањето на условите за стекнување на право на сопственост на странско лице во Република Македонија е во надлежност на законодавецот, што неспорно произлегува од истата одредба од Уставот, која предвидува условите за стекнување на право на сопственост на странско лице да се утврдат со закон.

Според тоа, законодавецот има целосна слобода во тоа какви услови за стекнување на сопственост на странските лица ќе пропише, дали ќе го ограничи или услови стекнувањето на правото на сопственост над одреден вид на ствари, дали ќе предвиди можност за стекнување на други стварни права, покрај правото на сопственост (на пример, право на долготраен закуп на земјоделското земјиште од член 246 став 2 од Законот за сопственост и други стварни права) итн.

Истовремено, законодавецот со оспорената одредба не ги става странските лица во нерамноправна положба од причини што Уставот на Република Македонија различно ги третира странците во однос на домашните државјани, што значи дека постои уставен основ за нивно различно третирање со закон и му доделува право на законодавецот слободно да оцени под кои услови странско лице може во Република Македонија да стекне право на сопственост, без обврска да ги изедначи со домашните државјани во стекнувањето со ова право.

Кон ова, преку пропишувањето за неможност за стекнување со сопственост на странските лица врз земјоделско земјиште на територијата на Република Македонија се изразува јавниот интерес бидејќи се работи за добро од општ интерес и природен ресурс кој има значаен удел во економската активност на државата. Јавниот интерес се состои во тоа, ваквото добро да остане во сопственост на домашните субјекти кои со државата имаат воспоставено правна врска од јавно-правен карактер (кај физичките лица тоа е државјанството, додека кај правните лица тоа е

нивната припадност), а да се ограничи за странските лица кои ја немаат воспоставено ваквата правна врска.

Ваквиот јавен интерес е единствено можно да се исполни преку закон, бидејќи стекнувањето на правото на сопственост се уредува со закон, при што се почитувани сите норми на меѓународното право во однос на правото на сопственост и со оспорената одредба не се ограничуваат или одземаат права.

Имајќи во предвид дека оспорената одредба од член 246 став 1 од Законот за сопственост и други стварни права не е во спротивност со ниту една од одредбите од Уставот на Република Македонија кои се наведени во иницијативата, во конкретниот случај не е повредена темелната вредност на уставниот поредок на Република Македонија - владеење на правото, во смисла на несогласност на законска одредба со Уставот на Република Македонија.

Во однос на наводите од иницијативата дека оспорената одредба била во спротивност со член 5 од Законот за наследувањето, истите не може да бидат предмет на уставно-судска оценка, од причина што Уставниот суд на Република Македонија не е надлежен да одлучува дали една законска норма е во несогласност со друга законска одредба, туку е надлежен да одлучува единствено за согласноста на законите со Уставот (член 110 алинеја 1 од Уставот на Република Македонија).

Бидејќи оспорената одредба од член 246 став 1 од Законот за сопственост и други стварни права е во согласност со член 8 став 1 алинеи 3, 6 и 11, член 29 став 1, член 30 став 1 и 3, член 31 и член 118 од Уставот на Република Македонија, барањето за донесување на решение за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземени врз основа на оспорената одредба во смисла на член 27 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија е неосновано.

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.16/2014 од 3.06.2015)**

*

* *

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.16/2014 донесено на 03.06.1013 година за неповедување на постапка за оценување на уставноста на член 246 став 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за сопственост и други стварни права (“Службен весник на Република Македонија“ бр.92/2008) 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 246 став 1 (односно 4) од Законот за изменување и дополнување на Законот за сопственост и други стварни права (“Службен весник на Република Македонија“ бр.92/2008).

Спротивно на аргументацијата која е наведена во Решението, сметам дека согласноста на оспорениот член 4 со Уставот на Република Македонија требаше да се оценува наспроти меѓусебното содејство на сите членови од Уставот наведени во иницијативата и тоа член 8 став 1, алинеи 3, 6 и 11, член 29 став 1, член 30 став 1 и 3, член 31 и член 118, но и дополнително сметам дека при одлучувањето требаше да се земе предвид и член 30 став 4 од Уставот. Уставната рамка која овие одредби ја уредуваат определува дека темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија е владеењето на правото, правната заштита на сопственоста и почитувањето на општо прифатените норми на меѓународното право. Исто така, странците во Република Македонија уживаат слободи и права гарантирани со Уставот, под услови утврдени со закон и меѓународни договори (член 29 став 1), што принципиелно го подведува прашањето за сопственост на земјоделско земјиште од странец на уредување со закон, а во согласност со меѓународен договор. Слично, член 31 овозможува странско лице да стекнува право на сопственост под услови утврдени со закон, а член 118 наложува ратификуваните меѓународни договори да не можат да се менуваат со закон. Но, обврзно мора да се има предвид и член 30 кој уредува, дека “се гарантира правото на сопственост и правото на наследување“

(став 1) и дека “никому не можат да му бидат одземени или ограничени сопственоста и правата кои произлегуваат од неа освен ако се работи за јавен интерес утврден со закон“ (став 3) а кои гаранции и уживање на правата не се врзани единствено со поседувањето на македонско државјанство, туку напротив, овие права се пошироко поставени по однос на субјектите кои го уживаат ова право. Ставот 4 на истиот член наведува 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“. Во склад со овие уставни одредби е и член 5 од Законот за наследувањето (Службен весник на Република Македонија бр.47/96) кој уредува дека под услови на примена на начелото на реципроцитет, странските државјани ги имаат истите наследни права како и државјаните на Република Македонија. Со самото тоа што во овој Закон кој за оваа материја е *lex specialis* не постои друго прецизирање на наследните права, јасно е дека истите права се гарантираат како за граѓаните на Република Македонија, така и за странските субјекти.

Но, наспроти вака поставената пред се уставна рамка, оспорениот член 246 став 1 (односно член 4) е апсолутно прохибитивен кога е во прашање стекнувањето на право на сопственост на земјоделско земјиште на територијата на Република Македонија по било кој основ, што не беше случај со старото законско решение. Оваа одредба практично се однесува како за странските правни и физички лица кои би сакале да се стекнат со сопственост на земјоделско земјиште, така и за оние физички лица кои не се актуелно граѓани на Република Македонија но кои според нивното потекло се од Република Македонија и кои имаат или ќе имаат наследни права во неа.

Заради комплексноста на ова прашање кое е подолго време предмет на меѓународна дебата¹⁵, верувам дека во функција на правното прашање кое се постави пред Судот, рефератот по овој предмет мораше да ги земе предвид бројните компаративни искуства од актуелните членки на Европската Унија, но и од други држави кои се соочиле со овој проблем. Исто така, изразувам жалење што Судот со цел добивање корисни информации за

¹⁵ Види поопширно во студијата *Land Ownership and Foreigners: A Comparative Analysis of Regulatory Approaches to the Acquisition and Use of Land by Foreigners* by Stephen Hodgson, Cormac Cullinan Karen Campbell, EnAct International, FAO 1999

оваа тема од другите уставни судови, не се обрати со свое барање за компаративни искуства до Венецијанската комисија.

Од наведените причини, сметам дека прашањето би требало да се разгледува од два аспекта.

Првиот е принципелно поставеното прашање кога и под кои услови, почитувајќи ги уставните принципи и меѓународното право, а особено имајќи го предвид процесот на интегрирање на Република Македонија во Европската Унија и етапното усвојување на *acquis communautaire* преточен во 31 поглавје, сопственоста на земјоделско земјиште од страна на странско физичко или правно лице ќе биде овозможена. Се работи за процес на пазарна либерализација кој не е едноставен и кој го минале бројни држави при нивното зачленување во Европската Унија (десет држави во 2004 и две во 2007 година), а кои преку низа преговори и мерки (договорени преодни периоди од моментот на зачленувањето во Европската Унија) се адаптирале на новиот правен контекст, кој процес за нашата држава допрва следи. Со тој чин на адаптација на националниот правен систем со современите интегративни трендови, неизбежно коренито ќе се релативизира правната интерпретација врз која почива ставот на Судот образложен во Решението.

Пример: Со цел да се усклади со регулативата на Европската Унија, Словачка во 2014 донела нов закон, со кој од јуни странците ќе можат да купат земјоделско земјиште, но постојат законски услови кои важат и за домашните и за странски сопственици. Според тоа, странците би морале да купат минимум површина 200 метри квадратни, да се производители на храна, земјиштето да е и било претходно обработувано за таа намена, тоа да не е во близина или периферијата на град, странецот да е резидент во земјата и сл. Новите земји членки на Европската Унија барале оваа либерализација да се одложи во нејзината примена неколку години од моментот на полноправното членство и тоа: Полска 12 год, Унгарија 7+3 год, Хрватска 7 год и др.

Актуелно, сметам дека не е спорно дека постои потреба со оглед на тоа дека земјоделското земјиште е ствар (добро) од јавен и стратешки интерес за Републиката, регулирањето на оваа област да се уреди со особено внимание. При постоење соодветна доработка на оваа оспорена одредба, во склад со загарантираните уставни принципи, верувам дека нејзината уставност не би била доведена во прашање. Но, образложението содржано во Решението по однос на јавниот интерес кој се заштитува сметам

дека не е издржано, особено кога е во прашање наследувањето. Јавниот интерес не е можно да се правда единствено со (не) постоење “востановена врска од јавно-правен карактер” (кај физичките лица тоа е државјанството а кај правните е нивната припадност) бидејќи и за странските субјекти постојат и можат да се нормираат такви истоветни, но и дополнителни, специјални правни обврски.

Вториот аспект е директната повреда на уставно и законски загарантираното право на наследување земјоделско земјиште кое *de facto* го имаат лицата кои поседуваат странско државјанство, а на кои преку оспорената апсолутно и универзално прохибитивна одредба им се ускратува, воедно правејќи груба дискриминација помеѓу овие лица и останатите кои исто така имаат наследно право, а се државјани на Република Македонија. Во пракса, земајќи ги предвид миграционите движења во Република Македонија, ваквото сериозно ограничување може да доведе до бројни состојби на дискриминација на граѓаните кои по своето потекло се од Република Македонија, а се стекнале со државјанство на друга држава.

Ако се анализира законската дефиниција на земјоделското земјиште, може да се констатира дека според член 5 став 1 од Законот за земјоделското земјиште („Службен весник на Република Македонија“ бр. 135/2007, 17/2008, 18/2011, 42/2011, 148/2011, 95/2012, 79/2013, 87/2013, 106/2013, 164/2013, 39/2014, 130/2014, 166/2014 и 72/2015) земјоделско земјиште е: нива, градина, овоштарници, лозја, маслинарници, други долгогодишни насади, ливади, пасишта, мочуришта, трстици, рибници, нива под оранжерији, нива под помошни објекти, нива под објект за примарна обработка на земјоделски производи, како и земјиште во функција за потребите на користење на оранжериите, помошните објекти и објектите за примарна обработка на земјоделски производи, како и друго земјиште кое се користи или не се користи (необработливо земјиште), а кое со примена на агротехнички и агромелиоративни и хидромелиоративни мерки може да се оспособи за земјоделско производство.

Стекнувањето право на сопственост на странските лица врз недвижни ствари на територијата на Република Македонија по пат на наследување е уредено со член 243 (став 1 до 3) од Законот за сопственост и други стварни права. Според тоа, странски физички лица државјани на државите кои не се членки на Европската унија и ОЕЦД можат со наследување да стекнува-

ат права на сопственост врз недвижни ствари на територијата на Република Македонија под услови на реципроцитет. Странски физички лица, државјани на државите членки на Европската унија и на ОЕЦД, можат со наследување да стекнуваат права на сопственост врз недвижни ствари на територијата на Република Македонија под исти услови како и државјаните на Република Македонија. Исто така, се уредува дека странски правни лица, можат под услови на реципроцитет, да стекнуваат права на сопственост врз недвижни ствари на територијата на Република Македонија со наследување врз основа на тестамент.

Слично, странски физички и правни лица резиденти на држави членки на Европската унија и на ОЕЦД, можат да стекнат право на сопственост на стан, станбена зграда и деловен простор на територијата на Република Македонија под исти услови како и државјаните на Република Македонија, додека странски физички и правни лица резиденти на држави кои не се членки на Европската унија и на ОЕЦД, можат да се стекнат со истото право под исти услови на реципроцитет.

Што се однесува до стекнувањето на стварни права на градежно земјиште на странските лица на територијата на Република Македонија (член 245 став 1 и 2) странски физички и правни лица резиденти на држави членки на Европската унија и на ОЕЦД, можат да стекнат право на сопственост и право на долготраен закуп на градежно земјиште на територијата на Република Македонија под исти услови како и домашни правни и физички лица државјани на Република Македонија, а оние држави кои не се членки на Европската унија и на ОЕЦД, можат да стекнат со тоа право под услови на реципроцитет.

Произлегува дека единствениот рестриктивен пристап кој Законот го има се однесува на сопственост на странски физички или правни лица врз земјоделското земјиште.

Со оглед на тоа дека според закон, сопственоста може да се стекне врз основа на правна работа и со наследување, но и со одлука на надлежен државен орган на начин и услови определени со закон, а наследувањето има генерална, неспецифицирана гаранција во Уставот, која е соодветно пренесена и регулирана во Законот за наследувањето, сметам дека аргументите во правното образложение на Решението за оспорената одредба се сосема неодржливи. Според законот, сите лица кои се наведени по законски наведениот наследен ред, како основ за повикување на наследувањето, по смртта на оставителот постануваат нас-

ледници автоматски (ex lege) без било каков акт на прифаќање на наследството. Правен основ за наследување освен законскиот, може да биде и тестаменталниот, со кој може преку тестамент кој е строго личен акт на завештателот и непосреден продукт на неговата волја, да се уреди пренесувањето на сопственоста на имотот едно на лице во случај на негова смрт на други лица како негови наследници. И во обата случаја (законски и тестаментален) државата има обврска да обезбеди нивна реализација во рамките на законските и уставните принципи, кои еднакво важат како за домашните така и за странските лица. Законодавецот нема слободна дискреција во уредувањето кој (домашно или странско лице) може а кој не да стекне со субјективно наследно право а со тоа и право на сопственост, бидејќи Уставот тоа прашање поинаку го уредува.

Посебни случаи кои во пракса при нивната реализација би можеле да предизвикаат бројни проблеми се и договорите за доживотна издршка склучени помеѓу граѓани на Република Македонија и нивните потомци кои се стекнале со странско државјанство.

Со оглед на фактот дека бројни држави условуваат нивните државјани да не поседуваат друго државјанство, произлегува дека оние кои во минатото се иссеиле од Република Македонија, а по заминувањето го прифатиле државјанството од земјата во која актуелно живеат, немаат право да наследат имот кој припаѓа на нивните родители или други блиски роднини.

Правото за наследување е право кое реално постои и има своја одложена примена, па според тоа никако не би смеело (како што се наведува во Решението) да се изведува дека всушност “правото на сопственост не постои” и дека оспореното законско решение не е во спротивност со Уставот бидејќи тоа “не е правен основ за лишување од сопственоста без постоење на јавен интерес“. Наследното право е стекнато право од денот на починувањето на оставителот, составувањето на тестаментот или од денот на склучувањето на договорот за доживотна издршка (одложена примена на правото). Во овој случај не се работи на право на сопственост, туку на право на стекнување на сопственост, со кое право потоа преку закон, тестамент или договор за доживотна издршка се стекнува и ужива сопственоста. А тоа право на стекнување на сопственост важи и треба да важи подеднакво и без дискриминација за сите домашни или странски лица.

Меѓународните документи наведени во Решението (Резолуцијата бр.1803 и Резолуцијата бр.3201 на Генералното собрание на ОН) кои се од постар датум и целат кон санирање на некои состојби актуелни во тој временски период, наложуваат право на државите на постојан суверенитет врз нивните природни богатства и ресурси преку ефективна контрола на истите, ослободена од присилба. Сметам дека е погрешна проекцијата и паралелата која Решението ја прави по однос на прашањето на сопственоста на странско лице со овие меѓународни документи, бидејќи “ефективната контрола“ и “суверенитетот врз природните богатства“ не се однесуваат на правното прашање кое се разгледува со овој предмет. Истата состојба се однесува и на член 1 став 1 од Протоколот број 1 кон Европската конвенција за заштита на човековите права и основни слободи, бидејќи акцентот е на “мирно уживање на својот имот“, евентуалното лимитирање на тоа право во реално одмерен “јавен интерес и под услови предвидени со закон и со општите принципи на меѓународното право“, со акцент на правото на државите да го користат имотот согласно општиот интерес или заради сигурно плаќање на данокот, другите придонеси и парични казни.

Познато е дека во руралните средини во Република Македонија земјиштето е доминантно земјоделско, што значи дека потенцијално, правото на наследување на лице имател на странско државјанство кој потекнува од рурална средина значително ќе се ограничи. Исто така, во случаи на наследување на земјоделско земјиште не е предвидено законско обесштетување во согласност со пазарната вредност на тоа земјиште, иако за тоа веќе постои уставна основа. Неизвесно е и каква правна разврска би имале случаи во кои се применува начелото на реципроцитет, а односната странска држава го овозможува правото на наследување на земјоделско земјиште од странско лице.

Светските компаративни искуства покажуваат дека бројни држави овозможуваат правото на наследување да го остварат странски лица (САД - при услови на реципроцитет, Шведска, Италија, Чешка, Словенија Индија, и други). Покрај тоа, некои држави при стекнувањето на ова право имаат и други дополнителни мерки: државата Индијана (САД) условува ако лицето нема намера во иднина да добие американско државјанство да го продаде имотот во рок од 5 години се до лимитот од 320 акри; Мексико пак уредува неформална натурализација за да може странското лице да го задржи имотот; во Бугарија наследникот на

земјоделско земјиште треба да го отуѓи истото во рок од една година, итн.

Имајќи ја предвид целата горенаведена аргументација и отворени дилеми, сметам дека оспорениот член член 246 став 1 (односно 4) од Законот за изменување и дополнување на Законот за сопственост и други стварни права требаше да се поништи, со цел да се обезбеди доследна примена на Уставот и неговите принципи.

Судија на Уставниот суд
д-р Наташа Габер-Дамјановска

*

* *

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.16/2014 донесено на ден 3 јуни 2015 год., за неповедување на постапка за оценување на уставност на член 246 став 1 од Законот за сопственост и други стварни права („Службен Весник на Република Македонија,, бр. 18/2001, 92/2008, 139/2009 и 35/2010) го издвојувам и писмено го образложувам следното:

ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

Уставниот суд на Република Македонија постапувајќи по иницијативата на подносителот Драган Пејик адвокат од Скопје, за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 4 од Законот за изменување и дополнување на Законот за сопственост и други стварни права (Службен весник на Република Македонија бр.92/2008) со мнозинство гласови донесе Решение за не поведување на постапка за оценување на уставноста на оспорената одредба од Законот, бидејќи оценил дека таа одредба по сите основи е во согласност со Уставот. Изразувајќи несогласност со таквото решение гласав против и го издвојувам своето мислење, зошто сметам дека оспорената одредба од Законот не е во согласност со Уставот, од кои причини Судот требаше да 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 алинеите 3, 6 и 11 (владеење на правото како темелна вредност на уставниот поредок, правна заштита на сопственоста и почитување на општо прифатените норми на меѓународното право) член 9 став 2 (начела на еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите) член 29 став 1 (Странците во Република Македонија уживаат слободи и права гарантирани со Уставот, под услови утврдени со закон и меѓународни договори) член 30 став 1 и 3 (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) член 51 став 1, (Во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот.) од Уставот на Република Македонија.

Од друга страна еден од побитните услови во преговорите со ЕУ е и слободно движење на капиталот, ЕУ бара од државите апликанти да спроведат либерализација на движење на капиталот.

Со оглед на фактот што во решението Судот воопшто не се осврнал на компаративна анализа за спорното прашање во другите земји, сметам за потребно, а со цел за добивање на објективна претстава во натамошното мое излагање ќе дадам примери од повеќе држави.

Правни решенија во доменот на стекнување на правото на долгорочен закуп на земјоделско земјиште скоро е идентично во сите европски држави, сите држави предвидуваат долгорочен закуп на земјоделско земјиште со одредени минимални разлики.

Во Австрија нема единствено решение за стекнување на сопственост на земјоделско земјиште на национално ниво. Австрија има 9 покраини. Сите покраини предвидуваат право дека странец може да стекне право на сопственост на земјоделско земјиште, единствена разлика постои во постапката и претходните одобрувања од страна на надлежните комисии и органи.

Странците или граѓаните на ЕУ се изедначуваат со државјаните на Австрија, а доколку странецот не се изедначи со домаш-

ното лице тогаш како претходен услов за стекнување на правото на сопственост потребни се одобрувања од надлежните органи.

Значи во принцип Австрија категорично не ги исклучува странците во правото на стекнување на сопственост врз земјоделско земјиште, или поточно речено им дозволува со претходно одобрување од државните органи, доколку смета дека со купопродажбата се загрозува националниот интерес и дека мора да биде во склад со културните, економските и социјалните интереси.

Во Франција постојат два начина на стекнување на сопственост врз земјоделско земјиште. Државјаните на земја членка на ЕУ се изедначуваат со државјаните на Франција. Од друга страна оние кои не се државјанин на ЕУ подлежат под членот Р333 (од Законот за земјоделие и морскиот риболов) каде се предвидува дека дотичните државјанин можат да стекнуваат право на сопственост врз земјоделско земјиште под услов да поседуваат посебно одобрение од Министерот за земјоделие.

Балтичките држави во преговорите завзеле став дека по членувањето во ЕУ седум години ќе ги задржат постоечките прописи во оваа област, а по истекот на наведениот рок доколку се утврди дека може да дојде до нарушување во стопанството тогаш Европската комисија по нивното барање може да го продолжи рокот максимално за уште 3 години. Сите рокови се изминати (2014) година.

Естонија предвидува дека граѓаните на Естонија, како и граѓаните на државите потписнички на спогодбата за Европската Економска Област (ЕЕА- покрај земјите членки на ЕУ тука спаѓаат и Норвешка, Исланд и Лихтенштајн) и државјаните на држави членки на ОЕЦД имаат право да стекнат право на сопственост на земјоделско и шумско земјиште без ограничување. (Член 4 од Законот за ограничување за стекнување на недвижности од 23.02.2012). Со ваквото широко овластување кои го уживаат граѓаните на Естонија се дава еднаков третман и на граѓани од европските држави кои не се членки на ЕУ (Норвешка, Исланд, Лихтенштајн, Швајцарија и Турска) како и граѓаните на државите кои не се наоѓаат на Европскиот континент (Канада, Чиле, Нов Зеланд, Мексико, Јапонија, Јужна Кореја, Израел и САД). Од друга страна Летонија предвидува покрај граѓаните од наведените држави право на сопственост да имаат и граѓаните на државите членки на НАТО сојузот. Исто така Литванија предвидува покрај државјаните на овие држави, правото на стекнување

на земјоделско земјиште и на лицата кои имаат стален престој во Р. Литванија а не се нивни државјани.

Во Полска се дозволува стекнување на правото на сопственост врз земјоделско земјиште на странците под претходно одобрение од Министерство за внатрешни работи, Шумарство односно Животната средина. (Согласно со одредбите од Законот за стекнување на сопственост врз земјиште од 24 март 1920 година).

Од друга страна од 01 мај 2016 година државјаните на државите членки на ЕУ и на држави кои се членки на Европската Економска Област (ЕЕА) ќе можат да стекнуваат право на сопственост врз земјоделско земјиште како и граѓаните на Полска.

Во Црна Горе со потпишувањето на спогодбата за стабилизација и придружување, Црна Гора превзема обврска да државјаните на ЕУ да се изедначат со домашните државјани кога е во прашање стекнување на правото на сопственост на недвижностите. Со законот за сопствено-правните односи од 2009 година државјаните на државите членки на ЕУ со стапување во сила на спогодбата за стабилизација и придружување од 2010 граѓаните на ЕУ се изедначуваат со граѓаните на Црна Гора. Во Црна Гора постои ограничување во стекнување на недвижности од страна на странци, вклучувајќи и стекнување на земјоделско и шумско земјиште. Меѓутоа ова ограничување не се однесува на државјани на ЕУ и ЕЕА поради спогодбата за стабилизација и придружување на Црна Гора. Во Црна Гора за другите странци надвор од членките на ЕУ и ЕЕА важи ограничување за стекнување на земјоделско земјиште со исклучок дека странците можат да стекнат земјоделско земјиште до 5000 м² под услов да субјектот на стекнување на станбената зграда се наоѓа на тоа земјиште.

Во Швајцарија се дозволува странците да стекнуваат право на земјиште со претходно одобрение од страна на надлежните органи (Согласно со федералниот закон за стекнување на земјиште од страна на странци, закон познат како Лех Коллер).

Во Ирска странците се изедначени со домашните граѓани. Нема ограничување за странци. Сите можат да стекнуваат право на сопственост под исти услови.

Во Романија постои посебен закон за стекнување право на сопственост врз земјоделско земјиште на странци. Уставот на Романија гарантира право на сопственост врз земјиштето.

Исто така и Маџарска со Законот на промет со земјоделско и шумско земјиште (од Јуни 2013) година на странците им дозволува правото на сопственост на земјоделско земјиште. Постојат разни ограничувања од субјективен и од објективен карактер, одредена количина и др.

Во Словачка согласно со Законот за девизно работење (член 19 а) нерезиденти во Р.Словачка имаат право да се стекнат со правото на сопственост врз земјоделското и шумско земјиште, освен ако тоа право не е ограничено со посебни прописи. Како услов се бара подолг престој, основно занимање во последните три години да е земјоделска дејност, роднински врски со продавачот и други услови. Од друга страна Словачка стана членка на ЕУ од 2004 година. Со спогодбата превзема обврска дека за 7 години ќе се либерализира продажбата на земјоделско земјиште. По истекот на наведениот рок, од страна на Словачките власти е побарано уште 3 години за потполна либерализација. Од 2014 година во Словачка начелно секое лице може да стекнува земјоделско земјиште.

Скоро идентичен режим важи и во Р. Чешка. Евулативно од 2004 до 2011 година се либерализира режимот за стекнување на правото на сопственост врз земјоделско земјиште. Од 2011 година им се дозволува на странците стекнување право врз земјоделско земјиште.

Во Република Словенија со потпишување на спогодбата за стабилизација и придружување нема ограничување за стекнување на правото на земјиште на странците ниту пак Словенија има побарано преоден период за усогласување на сопствените закони како други држави кои беа примени во ЕУ во 2004 година. Единствен уставен услов за стекнување на правото на сопственост врз земјиште за членките на ЕУ е да постои реципроцитет. Ова правило важи и за земјите кандидати за членување во ЕУ доколку меѓу нив и Р.Словенија има реципроцитет. Додека по основ на наследување под услов на реципроцитет државјаните на трети држави можат да стекнат недвижности во Република Словенија.

Во Хрватска моментално странците не можат да стекнуваат право на сопственост врз земјоделско земјиште. По зачленувањето на Хрватска во ЕУ согласно со спогодбата во рок од 7 години ќе мора да се либерализира ова право и по истекот на овој рок на странците ќе им се овозможи стекнување на правото на сопственост врз земјоделско земјиште. По основ на реципро-

цитет странците можат да стекнуваат правото на сопственост по пат на наследство.

Во Англија странците се изедначени со домашните државјани во стекнување на правото на сопственост врз земјоделско земјиште, разлика помеѓу домашни и странски лице има само во даночниот систем.

Од наведените примери и споредбени анализи произлегува дека во значителни европски земји на странците им се дозволува стекнување на правото на сопственост врз земјоделско земјиште како и на сопствените граѓани. Во некои земји ова право се признава само на државјани на држави членките на ЕУ, во некоја држава ова право им се признава и на државјаните на ЕЕА, ОЕЦД и на НАТО. Во некоја држава има ограничување по однос на обемот, во некоја држава се бара купувачот претходно да вршел земјоделска дејност, во неколку земји потполно на сите странци им се дозволува со претходна согласност од надлежните органи стекнување на право на сопственост на земјоделско земјиште.

Од друга страна, кај некои држави каде постои одредена доза на ограничување посебно се истакнува дека иако има ограничувања по пат на наследство под услов на реципроцитет на странците им се дозволува правото на наследство врз земјоделско земјиште.

Само во Р.Србија и Република Македонија има апсолутно ограничување на стекнување на правото на земјоделско земјиште.

Хронолошки гледано скоро сите држави нови пристапнички на ЕУ, дел од нив со започнување на преговорите, дел од нив со постанување на членка, а дел од нив во извесен период од 7 односно 10 години по членувањето потполно ги либерализирале внатрешните норми и на странците им го признаваат правото на сопственост врз земјоделско земјиште како на сопствените граѓани.

Сметам дека е оправдано заложбите на законодавецот за заштита на националните интереси и други вредности, меѓутоа чувствата и грижата не се добиваат со забрани и со уставните ограничувања како што е актуелната дефиниција на законот „странски физички и правни лица не можат да стекнуваат правото на сопственост на земјоделско земјиште на територијата на Република Македонија“ член 246 ст.1 наместо по примерот на

голем број на држави кои имаат полиберален пристап кон оваа проблематика, за жал кај нас постои апсолутна забрана.

Оттука, според моето мислење наведената одредба е престрога, спротивна на член 8 став 1 алинеите 3, 6, 11 каде како темелна вредност на уставниот поредок и базични уставни норми има израз на политичката филозофија на едно современо граѓанско општество. Темелните вредности на уставниот поредок ја осветлуваат концепцијата, структурата и содржината на Уставот. Во Република Македонија слободно е се што со Устав не е забрането.

Од друга страна, владеењето на правото подразбира дека сите акти на државните органи мора да бидат засновани на прописите содржани на највисокиот правен акт на државата-Уставот и подведување на сите органи на власта под Уставот и законот.

Не е случајно што Уставот како темелна вредност ја предвидува правната заштита на сопственост, која добива третманот на највисока правна заштита на истото рамниште, како и заштита на слободите и правата на граѓанинот.

И на крајот Уставот како посебна темелена вредност ја афирмира и набројува почитувањето на општоприфатените норми на меѓународното право. Со самото припаѓање и зачленување во меѓународни организации секоја држава ги прифаќа правилата и стандардите на однесување кои се изградени во таа заедница. Меѓународните правила постојат и ги обврзуваат субјектите на кои се однесуваат. Државите имаат недвосмислени обврски да прифаќаат определени правила од меѓународното право, а некои држави дури им даваат повисок статус отколку на сопствените прописи.

Исто така, наведената законска одредба е во спротивност со целиот дух на Законот за наследување, а особено член 5 од истиот закон, кој ги регулира наследните права на странци и кој гласи: „Странските државјани во Р. Македонија ги имаат истите наследни права како и државјаните на Р. Македонија, под услов на примена на начелото на реципроцитет“.

Од друга страна со наведениот принцип односно начело на реципроцитет во колизија е и членот 243 став 2 од Законот за сопственост и други стварни права „Странски физички лица, државјани на државите членки на Европската Унија и на ОЕЦД, можат со наследување да стекнуваат права на сопственост врз

недвижни ствари на територијата на Република Македонија со наследување врз основа на тестамент.

Во наведениот став не се бара „реципроцитет,, а актуелниот закон за наследување како *Lex Specialis* императивно го предвидува условот реципроцитет.

Исто така, наведеното законско решение е во колизија и со установата нужни наследници. Нужните наследници кои не се државјани на Република Македонија се исклучуваат од правото на наследување на земјоделско земјиште со оспорениот член. Во науката постојат неколку теории за оправданоста на нужното законско наследување. Тоа се: Теорија на премолчен фидеицизмис; Теорија на семејна сопственост; Теорија на семејна солидарност и Теорија на алиментација.

Кај сите теории, се тргнува од тезата дека секој поединец е дел од семејниот столб и дека сите добра и благодети кои поединецот ги користи, се резултат на трудот на повеќе наследници. Па поради тоа оставителот е должен дел од својот имот да го остави на своите законски наследници. Во некои теории колективистичкиот принцип се јавува пред семејниот принцип на наследувањето. Во другиот дека имотот е резултат на трудот на повеќе генерации. Во друга, пак, теорија преовладува став дека имотот е дел од заедништвото на членовите на семејството, дека членовите на семејството се должни меѓусебно да се помагаат со другите членови на семејството. И на крајот дел од теориите предвидуваат дека оставителот ја има обврската спрема определен круг на лица во однос на нивното издржување.

Од наведеното, проилзегува дека тежината на принципот на нужното наследување е резултат на семејната сопственост, семејната солидарност и обврска за издржување, меѓутоа за жал донесеното решение е во спротивност и со целиот институт нужни наследници во наследното право.

Втор проблем, според моето мислење е наследно правната положба на наследниците и положбата на наследницката заедница. Наследницката заедница настанува меѓу наследниците на оставителот, врз добрата што е предмет на наследувањето (*communio incidentis*). Според нашата регулатива согласно со член 82 од Законот за сопственост и други стварни права, меѓу наследниците во наследничката заедница кои не се откажале од наследство до правосилноста на решението за наследување, настанува институт заедничка сопственост. Од тука, произлегува дека својството на наследник се стекнува по сила на законот во

моментот на смртта на оставителот, а не во моментот кога лицето, евентуален претпоставен наследник, ќе даде изјава дека го прифаќа наследството на оставителот. Во законодавството клучен е моментот на смртта на оставителот. Според овој момент т.е. моментот на смртта на оставителот, е момент кога доаѓа до отварање на наследството и до преминување на оставината врз наследниците, составот на оставината, се определуваат законските или тестаменталните наследници, се определува универзални и сингуларни наследници и според овој момент се цени способноста и достоинста на наследување. Значи оставината на оставителот преминува врз неговите наследници во моментот на неговата смрт. Во нашето право и други современи светски наследно-правни системи наследничката изјава нема конститутивен карактер. Наследник се сатнува во моментот на смртта на оставителот.

Според тоа, а имајќи го предвид изнесеното, се поставува прашањето што ќе се случи со правото, положбата и улогата на наследникот кој не е државјанин на Република Македонија во текот на наследничката заедница.

Од друга страна, доколку го прифатиме актуелното законско решение се поставува прашање што ќе се случи со правата на странските државјани чии што родител е државјанин на Република Македонија, кој во заедница со сопствен труд и средства допринел за зголемување на земјоделското земјиште, а нема право на наследување со што со ваквото законско решение се лишуваат од уставно и законското право на наследување кое што им припаѓа. Со ваквата одредба се загрозува темелната вредност, заштита на правото на сопственост. Судот односно нотарот како доверител на судот во оставинската постапка (Вонпроцесна постапка) има декларативна улога, односно утврдува дека одредено лице починало, дека одредено лице оставило или не оставило движен или недвижен имот и ги утврдува законските или пак тестаменталните наследници.

Исто така, сметам дека законодавецот требало да има предвид дека во Македонија се уште имаме трајни заедница на живот. Под претпоставка на таква една заедница каде родителите стопанисуваат со имотот на заедницата, еден од наследниците не е државјанин на Р. Македонија, а кој со своите средства дадени во таква една заедница се оформува значителна површина на земјоделско земјиште, и е единствен наследник на родителот и по смртта на оставителот се огласува како единствен нас-

ледник, а целокупниот имот се состои од земјоделско земјиште, ќе се соочи со актуелното законско решение и не може да биде наследник. Или во случај што е присутно во селата во Република Македонија куќите да се изградени на земјоделско земјиште, кои куќи се градени со средства и допринос во заедницата токму од наследникот, а по смртта на оставителот наследникот кој нема државјанство на Р. Македонија поради фактот дека куќата му се наоѓа во земјоделско земјиште нема да може да стекнува право на сопственост на куќата која е изградена на земјоделското земјиште.

Од наведените причини, а врз основа на изнесената анализа на уставните и законски одредби, на меѓународните акти и компаративните согледувања, силните аргументи за несогласност на оспорените одредби со Уставот и околноста што Судот не поведе постапка за оценување на уставноста, 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.16/2014 од 3.06.2015)

31.

У.бр.137/2014

- Услови за повторен упис во Регистарот на производители на вино

Определбата на законодавецот да предвиди построги услови за повторен упис во Регистарот на производители на вино е со цел да се утврдат механизми за исплата на долгуваната сума на име откуп на грозје и да го санкционира покажаниот несовесен и несериозен однос кон законската и договорна обврска за исплата на долгуваниот износ, поради што оспорената одредба е во согласност со уставно загарантираната слобода на пазарот и претприемништвото и

еднаквата правна положба на сите субјекти на пазарот, како и со начелото на уставност и законитост.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 3 јуни 2015 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 30-д став 1 алинеи 2 и 3 од Законот за виното („Службен весник на Република Македонија“) бр.50/2010, 53/2011, 6/2012, 23/2013, 106/2013 и 188/2013).

2. Адвокатско друштво Гоџо, Кичеец и Новаковски од Охрид до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за оценување на уставноста на Законот за изменување и дополнување на Законот за виното („Службен весник на Република Македонија“ бр.106/2013). Судот од наводите во иницијативата утврди дека предмет на оспорување не е целината на наведениот закон, туку членот 30-д став 1 алинеи 2 и 3 од интегралниот текст на Законот, означен во точката 1 од ова решение, кој беше предмет на уставно-судска анализа.

Според подносителот на иницијативата оспорениот член 30-д став 1 алинеја 2 од Законот со кој се предвидувал надоместок од 10% од неисплатените финансиски обврски на име повторен упис бил спротивен на членот 8 став 1 алинеја 7 и став 2, како и на членот 55 од Уставот. При анализата на оваа одредба требало да се има предвид дека купопродажбата на грозјето пред се била облигационен однос, кој продавачите на грозје и производителите на вино можеле слободно да го уредат, врз основа на нивната слободна волја, а согласно Законот за облигационите односи.

Казнувањето на производителите на вино врз основа на оспорената одредба го кратело правото на продавачот на грозје да му даде можност на производителот на вино за одложено плаќање и го санкционирало производителот на грозје за евентуално договорените купопродажби со одложено плаќање. Крајно

производителот на виното плаќал казнена камата (член 266 од Законот за облигационите односи), но и надоместок за повторен упис (член 30-д став 1 алинеја 2 од Законот за виното) со што се предвидувало двојно казнување на производителот на вино и се нарушувал принципот на правна сигурност. Имајќи предвид дека станува збор за облигационен, договорен однос, државата не можела да се меша и да го ограничува така настанатиот однос помеѓу договорните странки и особено да наплаќа казна во договорен однос во кој истата немала никакво учество.

Од друга страна, продавачот на грозје можел секогаш слободно да се откаже од побарувањето спрема производителот на вино согласно начините предвидени во Законот за облигационите односи од каде оспорената одредба била спротивна на членот 10 од Законот за облигационите односи.

Предвидената обврска за плаќање на надоместок за повторен упис, како вид на казна директно ги ставал производителите на вино во нееднаква правна положба со останатите субјекти на пазарот и го ограничувала и условувала правото на повторен упис во Регистарот со деловниот однос на продавачот и производителот. Крајно се јавувала нееднаквост на самите производители на вино, па тие во зависност од големината на производството, количините на купено грозје и произведено вино се доведувале до состојба да плаќаат на државата казна во различни износи. Оттаму, одредбата не била во согласност со членот 55 став 2 од Уставот, бидејќи не обезбедувала еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот.

Членот 30-д став 1 алинеја 3 од Законот не бил во согласност со член 8 став 1 алинеја 7 и став 2, како и со член 55 од Уставот. Со оваа одредба, од една страна, се повредувала слободата на пазарот и претприемништвото, а од друга страна, почетокот на течење на казнената камата бил различен од оној што бил предвиден во Законот за облигационите односи од каде постоел судир на овие два закони.

Наметнувањето на плаќање на казнена камата од оспорената одредба сериозно задираше во слободното уредување на деловните односи од каде се повредувал членот 55 од Уставот. Ваквите мерки ги ставале учесниците на договорниот однос во нееднаква правна положба со останатите учесници на пазарот, а не постоела и посебно определена причина за ограничување на слободата на пазарот и претприемништвото, односно повисока цел како што се одбраната на Републиката, зачувување на при-

родата, животната средина или здравјето од членот 55 став 3 од Уставот.

Според подносителот на иницијативата со наметнување на неуставни услови не се придонесувало кон развивање и почитување на темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија, туку напротив кон рушење на истиот, а 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. Заради наведеното се предлага оспорените одредби да бидат укинати.

4. Судот на седницата утврди дека, членот 30-д од Законот за виното е со наслов „Повторен упис во Регистарот на производители на вино“. Во ставот 1 алинеи 2 и 3 е определено дека, по исклучок од членот 30 став (1) алинеја 5 од овој закон, производителот на вино кој бил избришан од Регистарот од членот 30 од овој закон, во текот на истата или наредната календарска година, може повторно да биде запишан во Регистарот на производители на вино, меѓу другото, доколку:

- плати надоместок за повторен упис на сметка на буџетот на Република Македонија во висина од 10% од неисплатените финансиски обврски за купено винско грозје во претходната година согласно податоците од извештајот од членот 30-а од овој закон и

- на лицата спрема кои има неисплатени финансиски обврски за купено винско грозје во претходната година им исплатил казнена камата согласно Законот за облигациони односи за периодот од истекот на рокот за доставување на извештајот од членот 30-а од овој закон, па се до целосната исплата на обврската.

5. Според член 8 став 1 алинеи 3 и 7 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото и слободата на пазарот и претприемништвото се едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Согласно член 8 став 2 од Уставот, во Република Македонија слободно е се што со Уставот и законот не е забрането.

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, слободата и правата на човекот и граѓанинот можат да се ограничат само во случаи утврдени со Уставот.

Според член 55 од Уставот, се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото (став 1). Републиката обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот (став 2). Републиката презема мерки против монополската положба и монополското однесување на пазарот (став 3).

Членот 30 став 1 од Законот за виното ги содржи условите за упис на производителите на вино во соодветниот Регистар. Согласно став 1 од истиот член од Законот, производство на вино заради ставање на вино во промет може да врши физичко и правно лице кое:

- располага со соодветни простории и опрема за производство на вино во своја сопственост или користи простории и опрема во сопственост на друго физичко или правно лице кое нема финансиски обврски за купено винско грозје во претходните години;

- правното лице да има вработено најмалку едно лице со завршено високо образование од областа на винарството или лозарството;

- физичкото лице да има завршено високо образование од областа на винарството или лозарството или да има со договор ангажирано лице со завршено високо образование од областа на винарството или лозарството;

- нема финансиски обврски за купено винско грозје во претходните години и

- не било избришано од Регистарот на производители на вино во претходната календарска година.

Заради евиденција на производителите на вино, Министерството води регистар на производители на вино, согласно членот 30 став 2 од Законот.

Во ставот 4 од истиот член од Законот е утврдено дека запишаните производители на вино во регистарот од ставот 2 на овој член, се должни секоја година најдоцна до 30 април да достават до Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство изјава од одговорното лице дадена на нотар под материјална и кривична одговорност дека во целост им се исполнети финансиските обврски за купено винско грозје во претходните години.

Во членот 30-а став 1 од Законот за виното е определено дека запишаните производители на вино во Регистарот од член 30 став 2 на овој закон, се должни секоја година најдоцна до 30 април во тековната година да достават до Министерството извештај за претходната година за исполнување на условот од членот 30 став 1 алинеја 4 од овој закон, односно дека немаат финансиски обврски за купено винско грозје во претходните години.

Во член 30-а став 2 од Законот е определено дека, веродостојноста на податоците во извештајот од ставот 1 на овој член ја утврдува Државниот инспекторат за земјоделство со инспекциски надзор кај производителот на вино.

Според ставот 3 од членот 30-а од Законот, доколку со инспекцискиот надзор од ставот 2 на овој член се утврди неверодостојност на податоците во извештајот со податоците од книговодствената евиденција кај производителот на вино, Државниот инспекторат за земјоделство до Министерството доставува предлог за бришење на производителот на вино од Регистарот на производители на вино со записник за извршен инспекциски надзор.

Врз основа на предлогот од ставот 3 на овој член министерот донесува решение за бришење на запишаниот производител на вино од Регистарот на производители на вино (став 4).

Според став 5 од членот 30-а од Законот за виното, од Регистарот на производители на вино се брише и производителот на вино кој нема да достави извештај во рокот од ставот 1 на овој член (најдоцна до 30 април во тековната година).

За подносителот на иницијативата уставно се проблематични алинеите 2 и 3 од членот 30-д став 1 од Законот во кои се предвидени услови за повторен упис во Регистарот на производители. Притоа во алинејата 2 е предвидено дека производител на вино, може повторно да биде запишан во Регистарот, иако бил избришан од Регистарот на производители на вино во претходната календарска година, ако меѓу другото плати надоместок за повторен упис на сметка на буџетот на Република Македонија во висина од 10% од неисплатените финансиски обврски за купено винско грозје во претходната година согласно податоците од извештајот од членот 30-а од овој закон. Во алинејата 3 од членот 30-д став 1 од Законот, за повторниот упис во Регистарот како услов предвидува производителот на вино на лицата спрема кои има неисплатени финансиски обврски за купено винско грозје, во претходната година, да им исплати казнена камата согла-

сно Законот за облигациони односи. Каматата се однесува за периодот од истекот на рокот за доставување на извештајот од членот 30-а од овој закон, па се до целосната исплата на обврската.

Оттаму, гледано споредбено, законодавецот предвидува построги услови при повторниот упис од оние предвидени за првичниот упис, но ваквото уредување, според Судот има своја уставна оправданост.

Имено производителите на вино во своето работење покажале несовесен и несериозен однос кон законската и договорна обврска за исплата на долгуваниот износ кон производителите на грозје, а право е на државата со соодветен закон да утврди механизми кои ќе одат во правец на исплата на долгуваната сума. Оттаму за Судот прифатлива е целта на законодавецот преку законска регулатива да ги натера производителите на вино навреме и целосно да го исплатат долгуваниот износ спрема продавачите на грозје, на начин што ќе ги санкционира со предвидување на законски построги мерки и услови за повторниот упис во Регистарот.

Врз основана на наведеното, Судот оцени дека оспорените одредби се во согласност со членот 8 став 1 алинеја 7, член 51 и членот 55 од Уставот.

Согласно член 110 алинеја 3 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија нема надлежност да ја оценува меѓусебната согласност на одредби од еден ист закон или меѓусебната согласност на два или повеќе закони од каде нема претпоставки за впуштање во основаност на наводите од иницијативата за согласност на оспорените одредби со посочените одредби од Законот за облигационите односи.

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

7. Ова решение Судот го донесе 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.137/2014 од 3.06.2015)

*

* *

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.137/2014 донесено на 03.06.2015 година за неповедување на постапка за оценување на уставноста на член 30-д став 1 алинеи 2 и 3 од Законот за виното (“Службен весник на Република Македонија“ бр.50/2010, 53/2011, 6/2012, 23/2013, 106/2013 и 188/2013) 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 30-д став 1 алинеи 2 и 3 од Законот за виното (“Службен весник на Република Македонија“ бр.50/2010, 53/2011, 6/2012, 23/2013, 106/2013 и 188/2013) образложувајќи дека право е на државата со соодветен закон да утврди механизми кои ќе одат во правец на исплата на долгуваната сума по однос на производителите на вино кои во своето работење покажале несовесен и несериозен однос кон законската и договорна обврска за исплата на долгуваниот износ кон производителите на грозје. Судот ја смета за уставно прифатлива законски пропишаната мерка (надоместок за повторен упис во Регистарот од 10% од неисплатените финансиски обврски и исплата на камата) а со тоа и целта на законодавецот, преку ваквата законска регулатива да ги натера производителите на вино навреме и целосно да го исплатат долгуваниот износ спрема продавачите на грозје, на начин што ќе ги санкционира со предвидување на законски построги мерки и услови за повторниот упис во Регистарот.

Пропишаниот надоместок определен во оспорениот член 30-д се утврдува врз база на извештајот за претходната календарска година од член 30-а став 1 од кој уредува дека запишаните производители на вино во Регистарот за производителите на вино (член 30 став 2 од законот), се должни секоја година најдоцна до 30 април во тековната година да достават таков веродостоен извештај до Министерството за земјоделство. Винопроизводителите остануваат запишани во Регистарот ако достават извештај во законски определениот рок и ако во него веродостојно прикажат дека немаат финансиски обврски за купено винско грозје во претходните години. Во спротивно, тие се бришат од Регистарот на производители на вино, а во случај на повторен упис во него, кој чин законот без претходна елаборација го наве-

дува како исклучок од членот 30 став (1) алинеја 5, меѓу другото потребно е да се плати надоместок за повторен упис на сметка на буџетот на Република Македонија во висина од 10% од неисплатените финансиски обврски за купено винско грозје во претходната година согласно податоците од извештајот од членот 30-а од овој закон, како и на лицата спрема кои има неисплатени финансиски обврски за купено винско грозје во претходната година да им исплати казнена камата согласно Законот за облигациони односи за периодот од истекот на рокот за доставување на извештајот од членот 30-а од овој закон па се до целосната исплата на обврската. Гледано споредбено, станува збор за построги услови за повторниот упис од оние предвидени за првичниот упис.

Сметам дека предвидениот услов за плаќање на надоместок за повторен упис, во зависност од висината на неисплатените финансиски обврски од оспорениот член 30-д став 1 алинеја 2 од Законот е уставно и правно неиздржан, бидејќи производителите на вино кои биле избришани од Регистарот и бараат повторен упис првенствено ги става во меѓусебна нееднаква фактичка и правна положба. Тргувајќи од висината на неисплатените обврски како основа за пресметка на надоместокот, произлегува дека секој од производителите на вино реално ќе плати различен по висина надоместок за повторен упис, иако се работи за исто процентуално зафаќање (10%), за исто дејствие, остварено од еден ист орган. Исто така, од анализата на законските одредби може да се утврди дека надоместок за прв упис во регистарот не е предвиден, иако за овој и секој повторен упис се преземаат слични дејствија од еден ист орган, од каде произлегува дека оние што плаќаат надоместок за повторен упис се ставени во нееднаква положба наспроти останатите винопроизводители.

Ваквото уредување, сметам дека води кон правна несигурност и нееднаков третман на засегнатите субјекти, со оставен простор за арбитрерност, а во зависност од висината на неисплатениот долг со што се доведуваат во прашање владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок и еднаквоста на граѓаните пред Уставот и законите како уставни вредности и принципи утврдени во член 8 став 1 алинеја 3, член 9 и член 55 став 2 од Уставот.

По однос на алинејата 3 од членот 30-д став 1 од Законот, сметам дека идентично како и кај оспорената алинеја 2 од истиот член станува збор за нееднаков третман на производителите на

вино за една иста правна ситуација-повторен упис во Регистарот. Со оспорената одредба се определува обврската да се плати посебна камата согласно со одредбите и роковите во Законот за виното преку примена на Законот за облигационите односи, покрај веќе предвидената камата според Законот за облигационите односи односно онаа што била договорена помеѓу договорните страни. Притоа, во реализацијата на одредбата можни се повеќе ситауции во зависност од тоа дали производителот има или воопшто нема неисплатени финансиски обврски до денот на повторен упис (ако на пример само не доставил извештај, но не долгува камата), од каде одредбата за вакви случаи би била неприменлива. Исто така, постојат и ситуации кога двете договорни страни во текот на траење на договорот спогодбено ги менуваат условите на склучениот договор, вклучително и по однос на каматата, од каде со ваквата наметната законска обврска доаѓа до директно неосновано вмешување на државата во претходно постигнатата согласност на волји. Доколку сепак постои главен долг спрема продавачот на грозје, висината на каматата која треба да ја плати, според оспорената одредба, би зависела исклучиво од висината на долгуваниот износ (секој производител на вино различно) без оглед на околноста што според Законот за облигационите односи или пак договорниот однос тие во моментот на повторниот упис имаат или пак немаат обврска да платат и друга камата.

На ова се надоврзува и недоволната прецизност на одредбата по однос на временскиот распон за кој би се плаќала казнената камата, односно секој што има неисплатена финансиска обврска би плаќал камата сметано од 30 април во тековната година, па се до целосната исплата на обврската, која реално за секој индивидуален производител би можела да има различен датум на стасаност, а во зависност од моментот кога би западнал во доцнење со исплата. Имајќи предвид дека производителот на вино и продавачот на грозје имаат слобода во договарањето по однос на можноста за одложено плаќање на обврската се поставува прашањето дали со вака предвидената обврска за исплата на казнена камата на неисплатената финансиска обврска во време на поднесување на документација за повторен упис не се доведува во прашање она што претходно било договорено помеѓу учесниците во договорниот однос. Сето наведено укажува на голема веројатност за различен третман на производителите на вино при повторниот упис до таа мера што за секој одделен случај каматата би била сосема различна.

Би сакала да истакнам дека апсолутно е прифатлива целта на законодавецот преку законска регулатива да се принудат производителите на вино навреме и целосно да го исплатат долгованиот износ спрема продавачите на грозје, но исто така верувам дека државата тоа треба да го стори на начин што истите би биле санкционирани и дисциплинирани за иста правна состојба на ист начин, преку јасни, прецизни и недвосмислени норми кои нема да оставаат простор за арбитрерност. Во спротивно, вака несоодветно избраните мерки водат кон неовластено упаѓање и мешање на државата во слободата на договорните облигациони односи помеѓу субјектите. Исто така, нејасна е функционалната основа врз база на која законодавецот пропишува ваков надоместок (во суштина казнена мерка) за повторен упис, со оглед на тоа што тој се слева во државниот буџет (а не кај потенцијално оштетените продавачи на грозје), претставувајќи приход стекнат врз база на претходно склучен облигационен договор меѓу два субјекта.

Оттаму, заради навидум еднаквите правни основи за платен надоместок за упис и платена камата за неисплатената финансиска обврска, кои во суштина ги доведуваат производителите на вино во нееднаква фактичка и правна состојба, сметам дека основано може да се постави прашањето за согласност на оспорената алинеја со членот 8 став 1 алинеја 3, член 9 и член 55 став 2 од Уставот.

Судија на Уставниот суд
Д-р Наташа Габер-Дамјановска
(У.бр.137/2014 од 3.06.2015)

32.

У.бр.18/2015

- Употребата на македонскиот јазик и кириличното писмо во називите на меѓународно признати сертификати

Со употребата на оригиналните називи на меѓународно признати сертификати за познавање на странски јазик, поседување на лиценци за работа со компју-

тери и вреднувањето на постигнатиот успех на реномирани домашни и странски универзитети, не се доведува во прашање употребата на македонскиот јазик и кириличното писмо, бидејќи станува збор за исклучоци од примена на македонскиот јазик и кириличното писмо утврдено во членот 5 ставот 2 од Законот за употреба на македонскиот јазик.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 2015 година, донесе

РЕШЕНИЕ

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

- член 16 став 1 алинеја 8, член 24 став 2 под г), член 25 став 2 под г), член 26 став 2 под г), член 36 став 1 алинеја 4 и став 2 алинеја 4, член 39 ставови 6, 9 и 10 од Законот за административните службеници („Службен весник на РМ“ бр.27/2014) и

- член 10 од Законот за изменување и дополнување на Законот за административни службеници („Службен весник на РМ“ бр.199/2014).

2. Илија Бојаровски од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија достави иницијатива со барање за поведување на постапка за оценување на уставноста на наведените членови од Законот за административните службеници, означен во точката 1 од ова решение.

Подносителот на иницијативата ги цитира оспорените членови од Законот и наведува дека во нив се употребени термини кои не се во употреба во македонскиот јазик, при што доколку било нужно да бидат употребени имало соодветен термин или превод на македонски јазик.

Понатаму, според подносителот, во цитираните законски одредби биле употребени писмени скратеници на писмо кое не е кирилично при што и во овој случај со употреба на македонскиот јазик и кириличното писмо ќе се постигне целта, односно да се донел закон напишан на македонски јазик и кирилично писмо

Со оглед на фактот што во оспорените одредби од Законот се употребени термини и скратеници на писмо кое не е кирилично, истите не биле во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, Амандман V од Уставот на Република Македонија и член 51 став 1 од Уставот на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека во членот 16 став 1 од Законот за административните службеници е предвидено дека:

(1) За директор на Агенцијата и за заменик на директорот може да биде именувано лице кое:

- е државјанин на Република Македонија,
- активно да го користи македонскиот јазик,
- во моментот на изборот со правосилна судска пресуда не му е изречена казна или прекршочна санкција забрана за вршење на професија, дејност или должност,
- не е член на органи на политичка партија,
- има ниво на квалификации VI A според Македонската рамка на квалификации или стекнати најмалку 240 кредити според ЕКТС, односно завршен VII/1 степен на образование,
- има стекнати најмалку 240 кредити според ЕКТС или завршен VII/1 степен образование од областа на правото или областа на управување со човечки ресурси,
- најмалку шест години работно искуство во струката, од кои најмалку две години на раководно работно место во јавен сектор, односно најмалку десет години работно искуство во струката од кои најмалку три години на раководно работно место во приватен сектор,
- поседува меѓународно признат сертификат издаден од официјален европски тестатор, член на здружението ALTE на европски тестатори на B2 (B2) нивото на ЦЕФР (CEFR), односно ИЕЛТС со 5-6 поени, ФЦЕ, БЕК В, ИЛЕК, ИКФЕ, БУЛАТС, или Аптис, или ТОЕФЕЛ ПБТ (TOEFL PBT) најмалку 500 бода, ТОЕФЕЛ ЦБТ (TOEFL CBT) најмалку 175 бода или ТОЕФЕЛ ИБТ (TOEFL IBT) најмалку 60 бода, или ДЕЛФ, ТЦФ, ТЕФ или Гете сертификат, ТестДаФ и (оспорен дел)
- поседува сертификат за познавање на компјутерски програми за канцелариско работење.

Во оспорениот член 24 став 2 од Законот е предвидено дека:

(2) Раководниот административен службеник од категоријата Б треба да ги исполни следниве посебни услови за работното место:

а) стручни квалификации за сите нивоа - ниво на квалификациите VI А според Македонската рамка на квалификации и најмалку 240 кредити стекнати според ЕКТС или завршен VII/1 степен;

б) работно искуство, и тоа:

- за нивото Б1 најмалку шест години работно искуство во структурата од кои најмалку две години на раководно работно место во јавен сектор, односно најмалку десет години работно искуство во структурата од кои најмалку три години на раководно работно место во приватен сектор,

- за нивото Б2 најмалку пет години работно искуство во структурата од кои најмалку две години на раководно работно место во јавен сектор, односно најмалку осум години работно искуство во структурата од кои најмалку три години на раководно работно место во приватен сектор или

- за нивоата Б3 и Б4 најмалку четири години работно искуство во структурата од кои најмалку една година на работно место во јавен сектор, односно најмалку шест години работно искуство во структурата од кои најмалку две години на раководно работно место во приватен сектор;

в) општи работни компетенции за сите нивоа - категоријата В согласно со Рамката на општи работни компетенции и

г) посебни работни компетенции за сите нивоа-активно познавање на компјутерски програми за канцелариско работење, други посебни работни компетенции утврдени во актот за систематизација на работни места за соодветното работно место, како и активно познавање на еден од трите најчесто користени јазици на Европската Унија (англиски, француски, германски) преку поседување на меѓународно признат сертификат издаден од официјален европски тестатор, член на здружението ALTE на европски тестатори на А2 (А2) нивото на ЦЕФР (CEFR), односно КЕТ, ИЕЛТС со максимум 3 поени, БУЛАТС, или Аптис, или ТОЕФЕЛ ПБТ најмалку 400 бода, ТОЕФЕЛ ЦБТ најмалку 95 бода, или ТОЕФЕЛ ИБТ најмалку 30 бода, или ДЕЛФ, ТЦФ, ТЕФ, или Гете сертификат.(оспорен дел)

Во оспорениот член 25 став 2 од Законот за административни службеници е предвидено дека:

(2) Стручниот административен службеник од категоријата В треба да ги исполни следниве посебни услови за работното место:

а) стручни квалификации, и тоа:

- за нивото В1 ниво на квалификациите VI А според Македонската рамка на квалификации и стекнати најмалку 240 кредити според ЕКТС или завршен VII/1 степен и

- за нивоата В2, В3 и В4 ниво на квалификациите VI Б според Македонската рамка на квалификации и стекнати најмалку 180 кредити според ЕКТС или завршен VII/1 степен;

б) работно искуство, и тоа:

- за нивото В1 најмалку три години работно искуство во структурата,

- за нивото В2 најмалку две години работно искуство во структурата,

- за нивото В3 најмалку една години работно искуство во структурата или

- за нивото В4 со или без работно искуство во структурата;

в) општи работни компетенции за сите нивоа - категоријата В согласно со Рамката на општи работни компетенции и

г) посебни работни компетенции за сите нивоа-активно познавање на компјутерски програми за канцелариско работење, други посебни работни компетенции утврдени во актот за систематизација на работни места за соодветното работно место, како и активно познавање на еден од трите најчесто користени јазици на Европската Унија (англиски, француски, германски) преку поседување на меѓународно признат сертификат издаден од официјален европски тестатор, член на здружението ALTE на европски тестатори на А2 (А2) нивото на ЦЕФР (CEFR), односно КЕТ, ИЕЛТС со максимум 3 поени, БУЛАТС, или Аптис, или ТОЕФЕЛ ПБТ најмалку 400 бода, ТОЕФЕЛ ЦБТ најмалку 95 бода, или ТОЕФЕЛ ИБТ најмалку 30 бода, или ДЕЛФ, ТЦФ, ТЕФ, или Гете сертификат. (оспорен дел)

Во оспорениот член 26 став 2 од Законот е предвидено дека:

(2) Помошно-стручниот административен службеник од категоријата Г треба да ги исполни следниве посебни услови за работното место:

а) стручни квалификации: за сите нивоа - ниво на квалификациите V A или ниво на квалификации IV според Македонската рамка на квалификации и стекнати 180 или 240 кредити според ЕЦВЕТ или МКСОО или најмалку вишо или средно образование.

б) работно искуство, и тоа:

- за нивото Г1 најмалку три години работно искуство во структурата,

- за нивото Г2 најмалку две години работно искуство во структурата,

- за нивото Г3 најмалку една години работно искуство во структурата или

- за нивото Г4 со или без работно искуство во структурата;

в) општи работни компетенции за сите нивоа - категоријата Г согласно со Рамката на општи работни компетенции и

г) посебни работни компетенции за сите нивоа - активно познавање на компјутерски програми за канцелариско работење, други посебни работни компетенции утврдени во актот за систематизација на работни места за соодветното работно место, како и активно познавање на еден од трите најчесто користени јазици на Европската Унија (англиски, француски, германски) преку поседување на меѓународно признат сертификат издаден од официјален европски тестатор, член на здружението ALTE на европски тестатори, или уверение од меѓународна институција на A1 (A1) нивото на ЦЕФР (CEFR), односно БУЛАТС или Аптис; или ТОЕФЕЛ ПБТ најмалку 310 бода, ТОЕФЕЛ ЦБТ најмалку 35 бода или ТОЕФЕЛ ИБТ најмалку 10 бода, или ДЕЛФ, ТЦФ, ТЕФ, или Гете сертификат. (оспорен дел)

Во оспорениот член 36 став 1 и 2 од Законот е предвидено дека:

(1) Кандидатите за административни службеници ја пополнуваат електронската пријава која ги содржи најмалку следниве податоци:

- име и презиме, матичен број, датум и место на раѓање, адреса и место на живеење, адреса на електронска пошта и припадност на заедница,

- последен степен на образование и стекнати дипломи, претходни степени на образование и стекнати дипломи (за кандидатите со магистратура и/или докторат), датуми на стекнување на дипломите, броеви на дипломите, образовни институции кои ги издале,

- претходно работното искуство, да/не, детален опис (доколку има), вклучувајќи име на работодавачот, позиција, опис на работното место, должина на работниот стаж, адреса на работодавачот и причини за напуштање на работното место,

- познавање на странски јазици, да/не, јазик, ниво според ЦЕФР (CEFR) или бодови според ТОЕФЕЛ ПБТ, ЦБТ или ИБТ, (оспорен дел)

- познавање на работа со компјутерски програми за канцелариско работење, да/не, кои и

- причини за аплицирање за конкретното работно место, очекувања од работата и цели во кариерата.

(2) Кон пријавата кандидатите задолжително ги прикачуваат следниве докази за податоците внесени во истата, во скенирана форма:

- доказ за државјанство на Република Македонија,

- доказ за неизречена казна забрана на вршење на професија, дејност или должност,

- уверение/диплома за завршен степен на образование,

- меѓународно признат сертификат за познавање на еден од трите најчесто користени јазици на Европската Унија (англиски, француски, германски) или потврда за завршен прв, втор или трет циклус на студии на еден од 200 највисоко рангирани факултети на Shanghai Ranking - ARWU (Academic Ranking of World Universities) на еден од трите најчесто користени јазици на Европската унија (англиски, француски, германски), за кои студии кандидатот поседува нострифицирана диплома.(оспорен дел)

Во членот 39 од Законот е предвидено дека:

(1) Административната селекција се состои од проверка на внесените податоци во пријавата за вработување со условите утврдени во јавниот оглас, приложените докази во пријавата и нивно бодирање.

(2) За кандидатите кои при административната селекција се утврди дека не ги исполнуваат условите утврдени во јавниот оглас, постапката на селекција завршува.

(3) Вкупниот број на бодови за секој пријавен кандидат се утврдува врз основа на бодовите од бодовите од стручните ква-

лификации, работното искуство во структурата, познавањето на странски јазици, како и познавањето на работа со компјутерски програми за канцелариско работење.

(4) Стручните квалификации се вреднуваат во однос на формалното и неформалното образование.

(5) Формалното образование на кандидатите за административни службеници од категоријата Г се вреднува согласно со постигнатиот успех во средното и/или кратките стручни студиски програми во рамките на првиот циклус, односно вишото образование.

(6) Формалното образование на кандидатите за административни службеници од категориите Б и В се вреднува согласно со постигнатиот успех на сите циклуси на студии кои ги завршил кандидатот и од рангирањето на универзитетот според ранг-листата на домашни универзитети согласно со Законот за високото образование и ранг-листите на странски универзитети и тоа следниве: Shanghai Ranking - ARWU (Academic Ranking of World Universities), Times Higher Education - World University Rankings и QS World University Rankings. (оспорен дел)

(7) Неформалното образование на кандидатите за административни службеници се вреднува во зависност од бројот и релевантноста на меѓународно признатите стручни сертификати или уверенија за работното место.

(8) Работното искуство во структурата, доколку кандидатот бил вработен се вреднува во зависност од времетраењето и од видот на одговорноста на работното место (раководно/ нераководно). Дополнителни бодови носат позитивните препораки на кандидатот од претходните работни места и волонтерскиот стаж на кандидатот во институциите на јавниот сектор.

(9) Познавањето на странски јазик на утврденото ниво за работното место се докажува со приложување на еден од следните меѓународно признати сертификати или меѓународно употребувани уверенија: АПТИС (APTIS), БУЛАТС (BULATS), ЦАЕ (CAE), ИЕЛТС (IELTS), ФЦЕ (FCE), БЕК (BEC), ПЕТ (PET), КЕТ (KET), ИЛЕК (ILEC), ТОЕФЕЛ ПБТ (TOEFL PBT), ТОЕФЕЛ ЦБТ (TOEFL CBT), ТОЕФЕЛ ИБТ (TOEFL IBT) за англиски јазик, односно ДЕЛФ (DELF), ДАЛФ (DALF), ТЦФ (TCF), ТЕФ (TEF), БУЛАТС (BULATS) за француски јазик, односно Гете Сертификат (Goethe-Zertifikat), ТестДаФ (TestDaF) и БУЛАТС (BULATS) за германски јазик или друг меѓународно признат сертификат издаден од официјален европски тестатор член на здружението ALTE на европски тестатори, или други меѓународни организации, а за едно од нивоата на Европската јазична рамка на Советот на

Европа ЦЕФР (CEFR), при што познавање на странски јазик на повисоко ниво од утврденото ниво за работното место и познавање на втор странски јазик од шесте официјални јазици на Обединетите нации се вреднува со дополнителни бодови. Потврдата за завршен прв, втор или трет циклус на студии на еден од 200 највисоко рангирани факултети на Shanghai Ranking - ARWU (Academic Ranking of World Universities) на еден од трите најчесто користени јазици на Европската унија (англиски, француски, германски), се вреднува на Б2 (B2) ниво според ЦЕФР (CEFR) за завршен прв циклус, односно на Ц2 (C2) за завршен втор или трет циклус на студии.

(10) Познавањето на работа со компјутерски програми за канцелариско работење се докажува со приложување на потврда, при што поседување на меѓународно признат сертификат за положен Certiport: IC3 GS4 Key Applications, Microsoft: MOS Word или MOS Excell - положен, или ECDL: Core се вреднува со дополнителни бодови. (оспорен дел)

Во оспорениот член 10 од Законот за изменување и дополнување на Законот за административните службеници оспорен со иницијативата е предвидено дека :

Во членот 39 став (9) по првата реченица се додава нова реченица која гласи:

„Познавањето на англиски јазик може да се докаже и со приложување на меѓународно признатиот сертификат по НАТО стандардот STANAG 6001 на соодветното ниво, при што административните службеници од категорија Б1 и Б2 треба да поседуваат сертификат со STANAG 2+2+2+2+, административните службеници од категорија Б3 и Б4 треба да поседуваат сертификат со STANAG 2222, административните службеници од категорија В треба да поседуваат сертификат со STANAG 1+1+1+1+, а административните службеници од категорија Г треба да поседуваат сертификат со STANAG 1111.“ (оспорен дел)

4. Според Амандманот V точка 1 на Уставот на Република Македонија, на целата територија во Република Македонија и во нејзините меѓународни односи службен јазик е македонскиот јазик и неговото кирилско писмо.

Друг јазик што го зборуваат најмалку 20% од граѓаните, исто така, е службен јазик и неговото писмо, како што е определено со овој член.

Личните документи на граѓаните кои зборуваат службен јазик различен од македонскиот јазик, се издаваат на македонски јазик и неговото писмо, како и на тој јазик и неговото писмо во согласност со закон.

Кој било граѓанин кој живее во единиците на локалната самоуправа во која најмалку 20% од граѓаните зборуваат службен јазик различен од македонскиот јазик, во комуникацијата со подрачните единици на министерствата, може да употреби кој било од службените јазици и неговото писмо. Подрачните единици надлежни за тие единици на локална самоуправа одговараат на македонски јазик и неговото кирилско писмо, како и на службениот јазик и писмо што го употребува граѓанинот. Секој граѓанин во комуникација со министерствата може да употребува еден од службените јазици и неговото писмо, а министерствата одговараат на македонски јазик и неговото кирилско писмо, како и на службениот јазик и писмото што го употребува граѓанинот.

Во органите на државната власт во Република Македонија службен јазик различен од македонскиот јазик, може да се користи во согласност со закон.

Во единиците на локалната самоуправа јазикот и писмото што го користат најмалку 20% од граѓаните е службен јазик, покрај македонскиот јазик и неговото кирилско писмо. За употребата на јазиците и писмата на кои зборуваат помалку од 20% од граѓаните во единиците на локалната самоуправа, одлучуваат органите на единиците на локалната самоуправа.

Според точката 2 на Амандманот, со овој амандман се заменува членот 7 од Уставот на Република Македонија.

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

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

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

Согласно член 1 од Законот за употреба на македонскиот јазик (“Службен весник на Република Македонија“ бр.15/1998, 89/2008, 116/2010 и 187/2013), со овој закон се уредува употребата на македонскиот јазик, како службен јазик во Република Македонија.

Во членот 5 став 1 од наведениот закон е утврдено во кои случаи се употребува македонскиот јазик, при што во ставот 2 од членот 5 е предвидено дека исклучоците од ставот 1 за задолжителна употреба на македонскиот јазик се утврдуваат со закон.

Законот за административни службеници го уредува статусот, класификацијата, вработувањето, унапредувањето, стручно-то усовршување и оспособување, мерењето на ефектот и други прашања во врска со работниот однос на административните службеници (член 1).

Во наведениот закон, покрај другото, утврдени се условите кои треба да ги исполнува директорот на Агенцијата за администрација како и условите кои треба да ги исполнуваат административните службеници според категориите, во поглед на познавањето на странски јазик, познавањето на компјутерски програми како и вреднувањето на постигнатиот успех на домашните и странски универзитети.

Во оспорените членови се користат кратенки на меѓународно признати сертификати за познавање на странски јазик, кратенки на меѓународно признати лиценци за работа со компјутери како и меѓународни ранг - листи на универзитети, при што кратенките се напишани на кирилско писмо и во оригинал, и истите не се преведени на македонски јазик, со што според подносителот на иницијативата се доведуваат во прашање наведените уставни одредби.

Според мислењето на Судот со употребата на оригиналните називи на меѓународно признати сертификати за познавање на странски јазик, поседување на лиценци за работа со компјутери и вреднувањето на постигнатиот успех на реномирани домашни и странски универзитети не се доведува во прашање употребата на македонскиот јазик и кирилично писмо, бидејќи станува збор за исклучоци од примена на македонскиот јазик и кирилично писмо утврдено во членот 5 ставот 2 од Законот за употреба на македонскиот јазик.

Од друга страна пак, во оспорените одредби, законодавецот ја избалансирал употребата на странските изрази на начин

што истите покрај оригиналниот назив во оригинална форма се дадени и со превод на кирилично писмо и македонски јазик.

Оттука, Судот оцени дека од аспект на наводите изнесени во иницијативата, не може да се доведат под уставно сомнение оспорените одредби од Законот со уставните одредби на кои се повикува подносителот на иницијативата.

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

6. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот Елена Гошева и судиите: Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. *(У.бр.18/2015 од 18.06.2015)*

33.

У.бр.64/2014

- Законот за филмската дејност

Уредувањето на обврски и за правни лица, надвор од кругот на правните субјекти инволвирани во вршењето на филмската дејност и надвор од критериумот - учество во вршење на филмската дејност, претставува повреда на одредбите од член 8 став 1 алинеја 3, член 30 став 3 и член 55 став 2 од Уставот.

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, од уставната одредба на членот 30 став 3 од Уставот, произлегува дека Уставот на Република Македонија на законодавецот му дал дискреционо право да оцени кога постои јавен интерес.

Законодавецот има право за дејностите кои со закон се утврдени како дејности од јавен интерес, да го утврди изворот

за финансирање на тие дејности, водејќи сметка за уставното начело на еднаквост на субјектите од аспект на нивната правна положба на пазарот при востановувањето на ист вид јавна давачка.

Не претставува повреда на Уставот, уредувањето со закон директорот да донесува акти во врска со работниот однос на вработените.

Не се спротивни на Уставот, со закон уредените услови под кои филмските продуценти учествуваат на конкурс за филмски проекти, кои се однесуваат подеднакво за сите учесници.

Пропишаните мерила со Законот за филмската дејност, за највисокиот процент на средства добиени од Агенцијата, со кои филмскиот продуцент може да врши финансирање во делот на авторските и другите хонорари, не се во спротивност со одредбите на Уставот.

Објавувањето на забраната на веб страницата на Агенцијата со соопштување на називот на филмскиот продуцент и името на основачот на правното лице, во основа нема за цел деградирање на овие субјекти, туку информирање на јавноста за неодговорниот однос на субјектите по однос неисполнувањето на обврските во врска со филмските проекти кои се од национален интерес и кои во најголем обем се финансираат со буџетски средства, односно средства од граѓаните на Република Македонија.

Повратно дејство има ако една норма се однесува на односи кои се завршени пред влегувањето во сила на нормата, а повратно дејство нема ако нормата регулира незавршени односи или односи кои се во тек, како што е во конкретниот случај.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, 28 алинеја 3, член 57 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” број 70/1992), на седницата одржана на 8 јули 2015 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 12 став 1 алинеите 8 и 9 и член 63 став 3 од Законот за филмската дејност (“Службен весник на Република Македонија” број 82/2013, 18/2014 и 44/2014).

2. СЕ ЗАПИРА извршувањето на поединечните акти или дејствија донесени, односно преземени врз основа на оспорените членови 12 став 1 алинеите 8 и 9 и член 63 став 3 од Законот, означен во точката 1 од решението.

3. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 11 став 2 алинеја 4, член 12 став 1 алинеите 1-7 и ставот 2, член 18 став 1 алинеја 10, член 26 став 2 алинеи 2, 3 и 5 и ставовите 3 и 4, член 28, член 31 ставови 5 и 6, член 36 став 4, член 39 ставови 9, 10 и 11, член 63 ставови 1 и 2 и член 64 став 1 од Законот, означен во точка 1 од решението.

4. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 37, член 55, член 59 и член 65 од Законот, означен во точка 1 од решението.

5. Панче Докузов, адвокат од Штип, до Уставниот суд на Република Македонија, поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на одредби од Законот, означен во точката 1 од решението.

Според наводите од иницијативата, со оспорениот член 11 став 2 алинеја 4 и членот 12 од Законот, според која Агенцијата стекнува средства и од надоместоци на правни лица утврдени во членот 12 од Законот, се воведувала јавна давачка без согласност на правните лица - обврзници, која немала никаква општествена и економска оправданост, ниту пак таканаречениот “надоместок” имал некаков еквивалент на противуслуга. Помеѓу идните вонбуџетски обврзници и новоформираната буџетска Агенција за филмска дејност, немало воспоставен никаков облигационен однос, не биле утврдени принципите на заемни давања, поради што таквата давачка немала ниту уставен ниту законски основ и не било јасно дали со воведениот надоместок државата покри-

вала државни расходи или надоместокот се наплатувал како цена или компензација за некаква идна противуслуга. Доколку надоместокот претставувал јавна давачка и имал третман на данок, тогаш тој требало да се наплатува со поединечно-посебно решение согласно законот по примерот на радиодифузната такса преку Министерството за финансии-Управата за јавни приходи, а не тоа да го правела Агенцијата.

Според подносителот, доколку надоместокот не претставувал јавна давачка, туку облигационен однос-еквивалент за извршена услуга на Агенцијата за филмска дејност, на пример надоместок за производство на филмови, тогаш се поставувало прашањето врз основа на која облигација, мерила и критериуми се земале пари од правните лица. По цитирањето на членот 39 ставови 8, 9 и 10 од Законот, подносителот наведува дека останатите правни лица посочени во член 12 од Законот (кабелски оператори, обложувалници, игри на среќа и казина) не добивале од Агенцијата никаква противуслуга.

Според, подносителот надоместокот ниту бил договор за противуслуга, ниту бил јавна давачка (која не подразбирала противуслуга, данок, придонеси, такси и т.н.), а со тоа смешна била санкцијата-последичата која ја предвидувал Законот (став 11 од оспорениот член 39) дека доколку продуцентите не достават доказ дека дале копија од филмот до Кинотека на Македонија (која не била ниту обврзник, ниту договорна страна според Законот), ќе им се забранело учество на конкурс во следните десет години, а забраната ќе била ставена и на веб страницата на Агенцијата.

По цитирањето на членот 55 од Уставот, подносителот наведува дека Уставот не дефинирал што претставува јавен интерес, а и во конкретниот закон, не било јасно дефинирано кој бил јавниот интерес да се одземаат пари и од капиталот на приватните фирми за да се финансира Агенцијата за филмска дејност, а посредно да се поддржувал развојот на кината во Македонија кои се во приватна сопственост, финансираат странски копродуценти, стимулира пишување на сценарија, стручно усовршување на кадри, членство во меѓународни организации, учество на меѓународни фестивали, кога стипендирањето и професионалното усовршување на филмски кадри било во ингеренции на надлежните министерства за образование, наука, култура, на странски амбасади, фондации и НВО организации.

Согласно членот 33 од Уставот, со закон можело да се утврдуваат посебни извори на средства во вид на јавна давачка,

што значело ако надоместокот навистина е јавна давачка од определен број вонбуџетски корисници, тогаш Собранието на Република Македонија требало прецизно да ги определи и тоа спрема сите правни лица-обврзници (а не селективно), основницата, висината и нејзината намена, а средствата да ги прибира Управата за јавни приходи, а не Агенцијата за филмска дејност која според подносителот требала да биде регистрирана со посебна шифра (на пример дека собирањето надоместок била фискална или економска категорија) во Централниот регистар на Република Македонија, кое нешто не било сторено во конкретниот случај. Исто така, ќе била неопходна и потребата за измени и дополнувања на Законот за даноци во кој ќе се промовирал новиот изум-данок наречен “надомест за филмска дејност”. Правните обврзници од оспорениот член 12 плаќале радиодифузна такса преку Управата за јавни приходи, авторски хонорар на ЗАМП и надомест на Агенцијата за електронски комуникации, а ова било дуплирање на давачките по идентичен основ, што било спротивно на начелото на владеењето на правото.

Од наведените причини оспорениот член 11 став 2 алинеја 4 и член 12 од Законот, биле спротивни на членовите 8, 30, 33, 52 и 55 од Уставот.

Оспорениот член 18 став 1 алинеја 10 од Законот, бил во спротивност со членот 8, членот 32 став 5, членот 88 и членот 89 од Уставот.

Оспорената алинеја 10 од членот 18 став 1 од Законот според која директорот на Агенцијата помеѓу другите работи кои ги врши “донесува акти во врска со работниот однос на вработените”, била спротивна на Уставот бидејќи наведеното овластување значело дека уредувањето на прашањата за остварување на правата од работен однос ќе се уредувале исклучиво со акт на директорот, а таквото дискреционо овластување на директорот можело реално да доведе до арбитрарност и несоодветен третман на правата и обврските на вработените кои произлегувале од работен однос. Согласно член 91 алинеја 1 од Уставот произлегувало дека улогата за спроведување на прописите била во исклучива надлежност на Владата на Република Македонија, која единствено можела да донесува прописи за извршување на законите, кое нешто произлегувало од Законот за државната управа и Законот за управна постапка.

Оспорениот член 26 став 2 алинеите 2, 3 и 5, став 3 и став 4 и оспорениот член 39 ставови 9, 10 и 11 од Законот, биле во

спротивност со член 8, член 9, член 32 и член 52 од Уставот, затоа што со оспорените законски одредби се нарушувало начелото на еднаквост на граѓаните и правото на работа и слободен избор на вработување во однос на кандидатите кои сакале да конкурираат на конкурсот за финансирање на филмски проекти. Ова од причини што со Законот се барало од филмскиот продуцент да достави потврда за имотната состојба-4% сопствено учество од вкупниот буџет на филмскиот проект и изјава дека ќе обезбеди финансиски средства во вкупниот буџет од други извори, со кое нешто кандидатите кои немале 4% од средства, се ставале во нееднаква правна положба во однос на богатите продуценти кои овие средства ги поседувале, така што не одлучувал квалитетот, туку имотната состојба на кандидатот.

Исто така, барањето изјава (нотарски незаверена) од кандидатот за филмски продуцент дека претходно ги подмирил долговите кон поранешната Национална установа-Филмски фонд на Република Македонија како и за други проекти финансирани од средствата на буџетот на Република Македонија, имало карактер кое важело за минатото, а не за иднината. На тој начин де факто се уценувал потенцијалниот кандидат од страна на Агенцијата, прво да го подмири долгот што претходно го имал спрема сите буџетски корисници, ставајќи се во улога-функција на Државен јавен правобранител, а доколку не го наплател заостанатиот долг на буџетските доверители, неговата документација ќе се сметала за некомплетна и немало да биде избран. Повреда на начелото на еднаквост се правело со диференцирањето на продуцентите на “искусни” и “дебитанти”.

Оспорениот член 28 од Законот бил спротивен на член 8 од Уставот, затоа што волунтаристички се утврдувале мерилата и критериумите за надоместоци на лицата цитирани во ставот 1 од наведениот член од Законот, а во ставот 2, била оставена слобода надоместоците да се зголемат од страна на Управниот одбор ако режисерот и глумците биле добитници на награда на Канскиот, Берлинскиот и Венецијанскиот филмски фестивал и други меѓународни фестивали. Делењето награди од народни-буџетски средства по субјективна оценка на членови од Управен одбор, а не врз основа на правилник-акт на агенцијата, било недозволено, незаконито и противуставна активност.

Оспорениот член 31 ставови 5 и 6 од Законот, биле спротивни на член 11, член 54 и Амандман XIX од Уставот, затоа што оспорениот став 6 од членот од Законот промовирал јавна диск-

римиација и деградација на филмскиот продуцент со објавување на веб страницата на Агенцијата со соопштување на неговото име и името на основачот на правното лице дека долгот не бил подмирен. Како и по кој основ одговарал основачот на фирмата било предвидено во законот со регистрација на фирмата и тоа било нотирано во тековната состојба на Централниот регистар, така што и наведениот правен излет на нормативците не бил во согласност со законот и највисокиот правен акт во државата.

Оспорениот член 63 од Законот бил спротивен со член 52 од Уставот, бидејќи уредувал ретроактивно дејство на Законот кој барал надоместок од обврзниците наведени во оспорениот член 12 од Законот за претходната 2013 година кога Законот се уште не бил донесен и обврзниците не знаеле дека некој ќе им воведат надомест.

Ставот 1 од оспорениот член 63 од Законот во никој случај не требал да има правна важност за идните обврзници, бидејќи не била идентична постапката за финансирање помеѓу Законот за филмскиот фонд и Законот за филмската дејност.

Со иницијативата се предлага и донесување на решение за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија преземени врз основа на оспорените законски одредби, поради можност од настанување на тешко отстранливи и ненадоместливи последици и штети.

6. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 11 став 2 алинеја 4 од Законот за филмската дејност, Агенцијата стекнува средства и од надоместоци на правни лица утврдени во овој закон.

Со оспорениот член 12 став 1 од Законот е определено дека, надоместоците од членот 11 став 2 алинеја 4 од овој закон, кои ги стекнува Агенцијата, се:

-0,9% од приходот на телевизиските програмски сервиси на национално ниво,

-0,9% од приходот на телевизиските програмски сервиси на регионално ниво,

-0,9% од приходот на телевизиските програмски сервиси на локално ниво,

- 1% од приходот на операторите на јавните електронски комуникациски мрежи кои реемитуваат програмски сервиси на радиодифузерите,

- 1% од приходот на правните лица кои обезбедуваат пристап до интернет,
- 5% од приходот на правни лица кои вршат дејност кино-прикажување на филмови,
- 2% од приходот на правни лица кои вршат дејност дистрибуција, изнајмување или продажба на филмови,
- 3% од разликата меѓу уплатениот износ од сите компјутери во сите уплатно-исплатни места на приредувачот на игрите на среќа во обложувалница и исплатениот износ од сите компјутери во сите уплатно-исплатни места на приредувачот на игрите на среќа во обложувалница и
- 3% од разликата меѓу уплатениот износ од сите автомати во сите деловни простории на приредувачот на игрите на среќа во автомат клубови и казината и исплатениот износ од сите автомати во сите деловни простории на приредувачот на игрите на среќа во автомат клубови и казината.

Според ставот 2 од оспорениот член 12 од Законот, надоместоците од ставот 1 алинеи 1-7 на овој член, правните лица ги пресметуваат од вкупниот годишен приход остварен во претходната година од дејноста која претставува основа за утврдување на надоместоците од ставот 1 алинеи 1-7 на овој член.

Со оспорениот член 18 став 1 алинеја 10 од Законот, е определено дека директорот на Агенцијата донесува акти во врска со работниот однос на вработените.

Според оспорениот член 26 став 2 алинеите 2, 3 и 5, филмскиот продуцент до Агенцијата доставува барање со следнава документација:

- потврда за обезбедено минимум сопствено учество во износ од 4% од вкупниот буџет на филмскиот проект (алинеја 2),
- изјава дека ќе ги обезбеди другите финансиски средства предвидени во вкупниот буџет на филмскиот проект од други извори (алинеја 3),
- изјава дека ги исполнил сите обврски кон Агенцијата, односно кон поранешната Национална установа Филмски фонд на Република Македонија - Скопје за други проекти финансирани со средства од Буџетот на Република Македонија (алинеја 5).

Со оспорениот став 3 на членот 26 од Законот е определено дека за филмски проекти за производство на долготражен игран филм може да конкурира филмски продуцент кој ги исполнува и следниве услови:

- филмскиот продуцент да има снимено и јавно прикажано најмалку еден долгометражен игран филм со кој учествувал на најмалку два меѓународни фестивали што го потврдува со доставување на соодветна документација или

- режисерот да има снимено и јавно прикажано најмалку еден долгометражен игран филм со кој учествувал на најмалку два меѓународни фестивали што го потврдува со доставување на соодветна документација.

Според оспорениот став 4 на членот 26 од Законот, за филмски проекти за производство на дебитантски долгометражен игран филм може да конкурира филмски продуцент кој ги исполнува и следниве услови:

- филмскиот продуцент да има снимено и јавно прикажано најмалку два краткометражни документарни или анимирани филмови со кои учествувал на најмалку два меѓународни фестивали што го потврдува со доставување на соодветна документација и

- режисерот да има снимено и јавно прикажано најмалку два краткометражни филма со кои учествувал на најмалку два меѓународни фестивали што го потврдува со доставување на соодветна документација.

Со оспорениот член 28 став 1 од Законот е определено дека финансирањето на филмски проекти во делот на надоместите за авторските и други хонорари, Агенцијата го врши според следниве мерила за:

- режисерот најмногу до 7% од средствата добиени од Агенцијата,

- продуцентот најмногу до 7% од средствата добиени од Агенцијата,

- сценаристот најмногу до 5% од средствата добиени од Агенцијата,

- авторот на книжевното дело според кое е напишано сценариото, најмногу до 3% од средствата добиени од Агенцијата,

- директорот на фотографијата, сценографот, костимографот, монтажерот, авторот на музиката, дизајнот на аудиото и носителот на главната улога, и тоа најмногу до две главни улоги, најмногу до 3% од средствата добиени од Агенцијата,

- носителите на други улоги, односно други автори кои придонесуваат во филмот, најмногу до 2% од средствата добиени од Агенцијата и

- надоместоци за другите членови на филмската екипа најмногу до 1% од средствата добиени од Агенцијата.

Со ставот 2 на оспорениот член 28 од Законот е определено дека по исклучок од ставот 1 на овој член, доколку режисерот, односно носителите на главни улоги се добитници на една од наградите на Канскиот, Берлинскиот, Венецискиот и други меѓународно афирмирани филмски фестивали, може да им се признаат надоместоци за авторските и другите хонорари и повисоки од утврдените во ставот 1 на овој член, за што одлучува Управниот одбор на Агенцијата.

Со оспорениот член 31 ставови 5 и 6 од Законот, е определено дека доколку филмскиот продуцент во рок од 30 дена од усвојувањето на годишната завршна сметка во претходната година со која е утврдено дека остварил добивка од користењето на филмот, а средствата во износ утврден во ставот 1 на овој член не ги уплати на сметка на Агенцијата, тој нема право да учествува на конкурс на Агенцијата во наредните десет години (став 5). Забраната од ставот 5 на овој член за учество на конкурс на Агенцијата се објавува на веб страницата на Агенцијата со соопштување на називот на филмскиот продуцент и името на основачот на правното лице (став 6).

Според оспорениот член 36 став 4 од Законот, забраната за учество на конкурс на Агенцијата се објавува на веб страницата на Агенцијата.

Со оспорениот член 37 од Законот е определено дека најмалку 65% од средствата доделени од Агенцијата за финансирање на филмски проекти мора да се трошат во Република Македонија.

Оспорениот член 39 ставови 9, 10 и 11 од Законот, определува дека филмските продуценти кои добиле средства од Агенцијата се должни во рок од две години сметано од денот на премиерното прикажување на филмот, без надоместок, да го понудат филмот за телевизиско прикажување на Јавното претпријатие „Македонска радио-телевизија“, на националните, регионалните и локалните телевизии во Република Македонија (став 9). Доколку во рокот од ставовите 8 и 9 на овој член филмските продуценти не достават доказ до Агенцијата дека до Националната установа Кинотека на Македонија, без надоместок, доставиле една копија од филмот употреблива за киноприкажување и дека го понудиле филмот за телевизиско прикажување од ставот 9 на овој член, го губат правото на учество на конкурс во

следните десет години (став 10). Забраната од ставот 10 на овој член за учество на конкурс на Агенцијата се објавува на веб страницата на Агенцијата (став 11).

Со оспорениот член 55 став 1 од Законот е определено дека глоба во износ од 1.000 до 1.500 евра во денарска противвредност ќе му се изрече за прекршок на правното лице, ако:

- не ги уплати средствата од остварената добивка на сметка на Агенцијата (член 31),
- ненаменски или спротивно на договорот ги користи средствата добиени од Агенцијата (член 39),
- не достави до Агенцијата извештај за филмот согласно со овој закон (членови 38 и 39),
- не овозможува контрола на користењето на средствата согласно овој закон (член 36 став (5),
- не доставува податоци до Агенцијата (член 40),
- не го категоризира филмот пред неговата дистрибуција, односно киноприкажување во Република Македонија или не ја објави категоризацијата на начин утврден со овој закон или не ја извести Агенцијата за доделената категоризација или не ја измени категоризацијата по барање на Агенцијата (член 41) и
- дистрибуира, односно киноприкажува филм без да биде преведен на македонски јазик (член 42).

Според ставот 2 на оспорениот член 55 од Законот, глоба во износ од 700 до 1.000 евра во денарска противвредност ќе му се изрече и на одговорното лице во правното лице за прекршокот од ставот 1 на овој член, а според ставот 3 на наведениот член од законот, глоба во износ од 700 до 1.000 евра во денарска противвредност ќе му се изрече на физичкото лице за прекршокот од ставот 1 алинеи 2 и 4 на овој член.

Со оспорениот член 59 од Законот е определено дека ако директорот на Агенцијата не преземе мерки за навремено прибирање на средствата од надоместоците од членот 12 од овој закон и на средствата по основ на учество во добивка од членот 31 од овој закон, ќе одговара за злоупотреба на службена положба и овластување согласно со Кривичниот законик.

Според оспорениот член 63 од Законот, постапките започнати по Конкурсот за финансирање проекти од национален интерес во филмската дејност за 2014 година објавен од Националната установа Филмски фонд на Република Македонија во 2013 година, ќе завршат согласно со Законот за Филмскиот фонд на Република Македонија („Службен весник на Република Македо-

нија” бр. 70/2006, 92/2008, 36/11, 136/11 и 136/12) (став 1). Надоместоците од членот 12 став 1 алинеи 1 до 7 од овој закон за 2013 година ќе се уплаќаат на сметката на Агенцијата, почнувајќи од 1 јануари 2014 година (став 2). Надоместоците од членот 12 став 1 алинеи 8 и 9 од овој закон за 2014 година ќе се уплаќаат на сметката на Агенцијата, во рокот од членот 13 став 4 од овој закон (став 3).

Со оспорениот член 64 став 1 од Законот е определено дека подзаконските акти предвидени со овој закон ќе се донесат во рок од 60 дена од денот на влегувањето во сила на овој закон.

Според оспорениот член 65 од Законот, со денот на започнувањето на примената на овој закон престанува да важи Законот за Филмскиот фонд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија” бр. 70/2006, 92/2008, 36/2011, 136/2011 и 136/12).

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

Согласно член 30 став 2 од Уставот сопственоста создава права и обврски и треба да служи за добро на поединецот и на заедницата, а според став 3 од наведениот член од Уставот, никому не можат да му бидат одземени или ограничени сопственоста и правата кои произлегуваат од неа, освен кога се работи за јавен интерес утврден со закон.

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

Според член 68 став 1 алинеја 3 од Уставот, Собранието на Република Македонија ги утврдува јавните давачки.

Од содржината на цитираните уставни одредби произлегува дека секој е должен да плаќа данок и други јавни давачки и со тоа да учествува во намирувањето на јавните расходи на начин утврден со закон, при што јавните давачки ги пропишува Собранието на Република Македонија.

Со член 47 од Уставот се гарантира слободата на научното, уметничкото и на другите видови творештво. Се гарантираат правата што произлегуваат од научното, уметничкото или друг вид интелектуално творештво. Републиката го поттикнува, помага и штити развојот на науката, уметноста и културата. Републиката го поттикнува и помага научниот и технолошкиот развој. Републиката ги поттикнува и помага техничката култура и спортот.

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

Со членот 55 од Уставот, се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото. Републиката обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот и презема мерки против монополската положба и монополското однесување на пазарот. Слободата на пазарот и претприемништвото можат да се ограничат со закон единствено заради одбраната на Републиката, зачувувањето на природата, животната средина или здравјето на луѓето.

Собранието на Република Македонија, со цел поттикнување на развојот на филмската дејност, го донесе Законот за филмската дејност, објавен на 5 јуни 2013 година во “Службен весник на Република Македонија” бр.82/2013, влезен во сила осмиот ден од денот на објавувањето-13 јуни 2013 година, а е со примена од 1 јануари 2014 година.

Со денот на започнувањето на примената на овој закон, престанува да важи Законот за филмскиот фонд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” број 70/2006, 92/2008, 36/2011 и 136/2012).

Со Законот за филмската дејност (“Службен весник на Република Македонија” број 82/2013, 18/2014 и 14/2014) се уредуваат вршењето на филмската дејност, основањето, работата, раководењето, управувањето, финансирањето, надзорот над работата и други прашања поврзани со работата на Агенцијата за филм на Република Македонија (член 1 од Законот).

Со член 2 од Законот е определено дека развојот, производството, промоцијата, дистрибуцијата и јавното прикажување на филмови се од јавен интерес за Република Македонија (во натамошниот текст: филмската дејност).

Според член 3 став 1 од Законот, Република Македонија го поттикнува и го помага развојот на филмската дејност, особено преку:

- поддршка на развојот на филмската дејност,
- континуирана поддршка на производството на филмови од национален интерес во филмската дејност,
- создавање на поволни услови за развој на филмската инфраструктура,
- стимулативна фискална политика во областа на филмската дејност,
- стипендирање на дефицитарни кадри во областа на филмската дејност и
- организирана презентација на домашното филмско творештво на врвни меѓународни фестивали и манифестации.

Со член 4 од Законот е определено дека национален интерес во филмската дејност во согласност со овој закон претставува:

- континуирана поддршка на производството на домашни филмови,
- поттикнување на создавање на домашни сценарија,
- поттикнување на меѓународни филмски копродукции со странски продуценти согласно со ратификуваните меѓународни договори за оваа област,
- меѓународна промоција на филмското творештво преку учество на филмски фестивали и манифестации,
- поддршка на домашни фестивали од меѓународно значење,
- поддршка на развојот на кината во Република Македонија,
- поддршка на дистрибуцијата на филмови во Република Македонија,
- стручно и професионално усовршување кадри во областа на филмот,
- поттикнување на едукативни и образовни програми преку кои се унапредува филмската култура,
- заштита на публиката, особено на малолетната публика преку категоризација на филмовите што се дистрибуираат и јавно прикажуваат во Република Македонија,
- поддршка на членувањето на Република Македонија во меѓународни филмски организации и асоцијации и
- поддршка на издавање на книги и публикации за филмската дејност.

Со член 7 од Законот е определено дека заради поддршка, поттикнување и развој на филмската дејност, финансирање проекти од национален интерес за Република Македонија во филмската дејност, како и заради поддршка, презентирање и грижа за филмското творештво во Република Македонија, се основа Агенција за филм на Република Македонија (во натамошниот текст: Агенцијата).

Според член 11 став 1 од Законот, средствата потребни за работа на Агенцијата се обезбедуваат од Буџетот на Република Македонија и од други извори утврдени со овој закон.

Со оспорениот член 11 став 2 алинеја 4 од Законот е определено дека Агенцијата, помеѓу другото, стекнува средства и од надоместоци на правни лица утврдени во овој закон.

Од содржината на членот 30 став 3 од Уставот, произлегува дека сопственоста не може да се одземе или ограничи, освен ако за тоа постои јавен интерес кој задолжително се утврдува со закон.

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 од наведената уставна одредба произлегува дека Уставот на Република Македонија на законодавецот му дал дискреционо право да оцени кога постои јавен интерес.

Законодавецот со член 2 од Законот за филмската дејност, уредил дека развојот, производството, промоцијата, дистрибуцијата и јавното прикажување на филмови се од јавен интерес за Република Македонија (во натамошниот текст: филмската дејност), а со член 4 од Законот е уредено и што претставува националниот интерес во филмската дејност.

Тргувајќи од уставните и законски одредби цитирани погоре, според Судот, законодавецот има право со закон да воведо за одредени субјекти одделен вид на јавни давачки, да ја одреди нејзината основица и да се утврдат другите неопходни елементи, водејќи сметка за уставното начело на еднаквост на субјектите од аспект на нивната правна положба на пазарот при востановувањето на ист вид јавна давачка.

Во оваа смисла, според Судот, јасна е целта на уредувањето на оспорениот член 11 став 2 алинеја 4 според кој Агенцијата стекнува средства и од надоместоците на правните лица утврдени во овој закон, имајќи предвид дека филмската дејност е

дејност од јавен интерес, па оттука според Судот, во конкретниот случај, не може основано да се постави прашањето за согласност на оспорената законска одредба со одредбите од член 8 став 1 алинеја 3, член 30 став 3 и член 33 од Уставот на Република Македонија.

Во смисла на уредувањето со оспорениот член 11 став 2 алинеја 4 од Законот, законодавецот го уредил оспорениот член 12 став 1 алинеите 1-9 од Законот, со тоа што ги определил надоместоците на правните лица, изразени во процентуални износи, кои Агенцијата ги стекнува.

Со ставот 1 алинеите 1-9 од оспорениот член 12 од Законот, законодавецот определил кои правни лица се во обврска за плаќање на надоместок и во колкав износ процентуално изразен од остварените приходи и тоа:

-0,9% од приходот на телевизиските програмски сервиси на национално ниво,

-0,9% од приходот на телевизиските програмски сервиси на регионално ниво,

-0,9% од приходот на телевизиските програмски сервиси на локално ниво,

-1% од приходот на операторите на јавните електронски комуникациски мрежи кои реемитуваат програмски сервиси на радиодифузерите,

-1% од приходот на правните лица кои обезбедуваат пристап до интернет,

-5% од приходот на правни лица кои вршат дејност кино-прикажување на филмови,

-2% од приходот на правни лица кои вршат дејност дистрибуција, изнајмување или продажба на филмови,

-3% од разликата меѓу уплатениот износ од сите компјутери во сите уплатно-исплатни места на приредувачот на игрите на среќа во обложувалница и исплатениот износ од сите компјутери во сите уплатно-исплатни места на приредувачот на игрите на среќа во обложувалница и

-3% од разликата меѓу уплатениот износ од сите автомати во сите деловни простории на приредувачот на игрите на среќа во автомат клубови и казината и исплатениот износ од сите автомати во сите деловни простории на приредувачот на игрите на среќа во автомат клубови и казината.

Законодавецот со ставот 2 од оспорениот член 12 од Законот, го уредил начинот на кој правните лица ги пресметуваат надоместоците од ставот 1 алинеите 1-7 на членот 12 од Законот.

Од содржината на ставот 1 алинеите 1-7 од оспорениот член 12 од Законот, произлегува дека од дејноста која ја вршат правните лица како што се телевизиските програмски сервиси (на национално, регионално и локално ниво), операторите на јавните електронски комуникациски мрежи кои реемитуваат програмски сервиси на радиодифузерите, правните лица кои обезбедуваат пристап до интернет, правни лица кои вршат дејност киноприкажување на филмови, правни лица кои вршат дејност дистрибуција, изнајмување или продажба на филмови, на директен или индиректен начин учествуваат во вршењето на филмската дејност.

Тоа значи дека законодавецот при нивното определување како обврзници за учество во финансирањето на Агенцијата, тргнал од определен критериум кој произлегува од членот 2 од Законот според кој развојот, производството, промоцијата, дистрибуцијата и јавното прикажување на филмови се од јавен интерес за Република Македонија.

Меѓутоа, со алинеите 8 и 9 од ставот 1 од оспорениот член 12 од Законот, законодавецот како правни лица обврзани да плаќаат надоместок на Агенцијата ги определил и приредувачот на игрите на среќа во обложувалница и приредувачот на игрите на среќа во автомат клубови и казината.

Законодавецот при определувањето Агенцијата да стекнува средства и од надоместоци на правни лица за конкретно опфатените правни лица од алинеите 1-7 од ставот 1 на оспорениот член 12 од Законот, неспорно е дека тргнал од определен критериум, но според Судот, правните лица опфатени со алинеите 8 и 9 од ставот 1 на наведениот законски член, не можат да се подведат под тој критериум, имајќи во вид дека од дејноста на овие правни лица на ниту еден начин не произлегува нивно учество во филмската дејност, ниту пак остварување каков и да било приход од експлоатацијата на филмови.

Според Судот, опфаќањето и на овие правни лица како обврзници на надоместокот содржан во алинеите 8 и 9 од ставот 1 на оспорениот член 12 од Законот, надвор од кругот на правните субјекти инволвирани во вршењето на филмската дејност и надвор од критериумот-учество во вршење на филмската дејност, претставува повреда на принципот на владеењето на

правото. Ова од причини што со опфатот и на овие правни лица, кои не можат да се подведат под тој критериумот, доведува до можност од арбитраност во востановувањето на кои и да било правни лица кои немаат никаква поврзаност со искористувањето на филмот.

Исто така од аспект на членот 55 од Уставот со кој Републиката обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот, според Судот, со опфатот и на правните лица од алинеите 8 и 9 од ставот 1 на оспорениот член 12 од Законот, се повредува принципот на еднаквост кој наложува еднакво постапување со еднаквите, односно со правни или физички лица кои се во иста правна ситуација да се постапува на ист начин, а со субјекти кои се во различна правна ситуација на различен начин.

Според Судот, повредата на начелото на еднаква правна положба на пазарот произлегува од третманот кој со уредувањето на алинеите 8 и 9 од ставот 1 на оспорениот член 12 од Законот, им се дава на правните лица опфатени со наведените алинеи, односно како и тие да се учесници во вршењето на филмската дејност и сферата на искористување на филмот, иако фактички таков третман тие немаат.

Според тоа, определувањето со Законот и тие да бидат обврзници за плаќање на надоместок по третманот кој го немаат, произлегува дека овие правни лица еднакво се третираат со различните од себе (правните лица опфатени во алинеите 1-7 од наведениот став и член од Законот), спротивно на принципот на еднаква правна положба на пазарот.

Ако се има предвид Законот за игрите на среќа и забавните игри ("Службен весник на Република Македонија" број 24/2011, 51/2011, 148/2011, 74/2012, 171/2012, 27/2014 и 139/2014), нееднаквиот третман на овие правни лица на пазарот се препознава и во однос на еднаквите на нив како што се приредувачите на игри на среќа (лотарија, томбола и други) од членовите 4 и 5 од наведениот закон, кои не се опфатени како обврзници за плаќање на надомест на Агенцијата, а во основа вршат иста дејност.

Оттука, имајќи ја во вид дејноста кои тие ја вршат, пред Судот, основано се постави прашањето за согласноста на оспорените алинеи 8 и 9 од ставот 1 на оспорениот член 12 од Законот и оспорениот член 63 став 3 од Законот со кој е уредена упатувачка норма за начинот и рокот на уплаќање на надоместците од оспорениот член 12 став 1 алинеите 8 и 9 од Законот,

со одредбите од член 8 став 1 алинеја 3, член 30 став 3 и член 55 став 2 од Уставот.

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

Со член 18 од Законот се определени работите кои ги врши директорот на Агенцијата, а тоа се: ја застапува Агенцијата и одговара за материјално-финансиското работење и за законитоста и економичноста на нејзината работа; ја раководи, организира, координира и контролира работата на Агенцијата во согласност со закон; ја предлага стратегијата, на предлог на Советот од членот 22 од овој закон му предлага на Управниот одбор кои проекти да бидат прифатени, односно одбиени на конкурсите за финансирање на проекти од национален интерес во филмската дејност; е должен да презема мерки за навремено прибирање на средствата од надоместоците од членот 12 од овој закон и за средствата по основ на учество во добивка од членот 31 од овој закон; донесува акти и склучува договори во врска со остварувањето на правото за поврат на средства за поттикнување на вложувања во филмската дејност; ги предлага годишниот извештај за работа и завршната сметка на Агенцијата; донесува финансиски план за користење на средствата на Агенцијата; донесува акт за организација на Агенцијата и за систематизација на работните места во Агенцијата, донесува акти во врска со работниот однос на вработените; склучува договори со надворешни соработници и врши други работи утврдени со закон.

Од анализата на членот 18 став 1 вклучително и оспорената алинеја 10 од Законот, произлегува дека со истиот е уреден делокругот на работите кои ги врши директорот на Агенцијата. Една од тие работи е да ги донесува актите за организација на Агенцијата и за систематизација на работните места во Агенцијата, а исто така да донесува акти во врска со работниот однос на вработените.

Согласно член 5 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), органите на државната управа, можат да се основаат како министерства, други органи на државната управа и управни организации.

Според став 3 од членот од Законот, другите органи на државната управа според видот на организацијата и степенот на

самостојноста можат да се основаат како самостојни органи на државната управа (дирекции, архив, агенции и комисији) или како органи во состав на министерствата (управа, биро, служба, инспекторат и капетанија).

Според член 47 став 2 од Законот за организација и работа на органите на државната управа, со работата на самостојниот орган на државната управа, управната организација и органот во состав, раководи директор кој го именува и разрешува од должност Владата, доколку со закон поинаку не е определено.

Со член 49 став 2 од Законот за организација и работа на органите на државната управа, е определено дека директорот кој раководи со самостојниот орган на државната управа, односно со управната организација, го претставува органот на државната управа, организира и обезбедува законито и ефикасно вршење на работите и задачите; донесува прописи и други акти за кои е овластен и презема други мерки од надлежност на органот на државната управа во согласност со закон; одлучува за правата, должностите и одговорностите на државните службеници и други лица вработени во органот на државната управа, кои немаат статус на државни службеници, доколку со закон поинаку не е определено.

Согласно член 55 став 2 од Законот за организација и работа на органите на државната управа, 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, а со член 56 од наведениот закон е определено што се утврдува со наведените акти.

Според член 57 став 2 од Законот, во управната постапка и во одлучувањето по одделни прашања, како и во други случаи предвидени со закон и друг пропис, директорот кој раководи со самостојниот орган на државната управа и на управната организација донесува решенија.

Со член 61 став 2 од Законот за организација и работа на органите на државната управа е определено дека 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.

Во конкретниот случај согласно член 15 став 1 од Законот за филмската дејност, со Агенцијата за филм на Република Македонија, раководи директор, а согласно член 18 став 1 алинеи 1 и 2 од истиот закон, директорот ја застапува Агенцијата и одговара за материјално-финансиското работење и за законитоста и економичноста на нејзината работа, а исто така ја раководи, организира, координира и контролира работата на Агенцијата во согласност со закон.

Во рамките на неговите надлежности, директорот донесува акт за организација на Агенцијата и за систематизација на работните места во Агенцијата (алинеја 9 од член 18 став 1), а исто така согласно оспорената алинеја 10 од член 18 став 1 од Законот, директорот донесува акти во врска со работниот однос на вработените.

Оттука, акти кои директорот е овластен да ги донесе, покрај актите за организација и работа, како и за систематизација на работните места во Агенцијата, спаѓаат и сите други акти кои се во врска со работниот однос на вработените, (правилници, решенија, наредби, упатства, планови, програми и други видови акти за извршување на законите и други прописи), кога за тоа е овластен со закон, вклучително и поединечни акти во врска со работниот однос на вработените.

Во таа смисла, имајќи го во вид уредувањето со оспорената алинеја 10 од член 18 став 1 од Законот за филмската дејност, при состојба на законски уредена регулатива по однос овластувањата на директорот, како со Законот за организација и работа на органите на државната управа како *lex generalis*, а воедно и со Законот за филмската дејност како посебен закон, неосновано со иницијативата се тврди дека таквото овластување на директорот можело реално да доведе до арбитрарност и несоодветен третман на правата и обврските на вработените кои произлегувале од работен однос, од кои причини според Судот, уредувањето со оспорениот член 18 став 1 алинеја 10 од Законот, не имплицира повреди на одредбите од Уставот на кои се повикува подносителот со иницијативата.

Со глава III. од Законот се содржани одредби од членови (25-39) со кои се уредува финансирање на проекти од национален интерес во филмската дејност.

Со член 25 од Законот се определени конкурсите за финансирање на проекти, а со член 26 од Законот се определени

условите кои треба да се исполнат на конкурсот за финансирање на филмски проекти.

Според оспорениот член 26 став 2 алинеите 2, 3 и 5 од Законот е определено дека филмскиот продуцент кон барањето на конкурсот, со документацијата помеѓу другото треба да достави и:

- потврда за обезбедено минимум сопствено учество во износ од 4% од вкупниот буџет на филмскиот проект (оспорена алинеја 2),

- изјава дека ќе ги обезбеди другите финансиски средства предвидени во вкупниот буџет на филмскиот проект од други извори (оспорена алинеја 3) и

- изјава дека ги исполнил сите обврски кон Агенцијата, односно кон поранешната Национална установа Филмски фонд на Република Македонија - Скопје за други проекти финансирани со средства од Буџетот на Република Македонија (оспорена алинеја 5).

Со оспорениот став 3 од членот 26 од Законот се определени условите кои треба да ги исполни филмски продуцент за филмски проекти за производство на долгометражен игран филм, а со оспорениот став 4 од членот од Законот се определени условите кои треба да ги исполни филмски продуцент за филмски проекти за производство на дебитантски долгометражен игран филм.

Според наводите од иницијативата, оспорениот член 26 став 2 алинеи 2, 3 и 5, став 3 и став 4 од Законот, биле во спротивност со член 8, член 9, член 32 и член 52 од Уставот, од причини што не сите филмски продуценти биле богати и можеле да ги обезбедат бараните средства од минимум 4% за учество на конкурсот и со тоа се нарушувало начелото на еднаквост на граѓаните и правото на работа и слободен избор на вработување во однос на кандидатите кои сакале да конкурираат на конкурсот за финансирање на филмски проекти, но не ги поседувале потребните средства, така што не одлучувал квалитетот, туку имотната состојба на кандидатот.

Исто така, барањето изјава од кандидатот за филмски продуцент дека претходно ги подмирил долговите кон поранешната Национална установа-Филмски фонд на Република Македонија како и за други проекти финансирани од средствата на буџетот на Република Македонија, имало карактер кое важело за минатото, а не за иднината. На тој начин де факто се уценувал

потенцијалниот кандидат од страна на Агенцијата, прво да го подмири долгот што претходно го имал спрема сите буџетски корисници, ставајќи се во улога-функција на Државен јавен правобранител, а доколку не го наплател заостанатиот долг на буџетските доверители, неговата документација ќе се сметала за некомплетна и немало да биде избран.

Со иницијативата се наведува и дека со одредбите од став 3 и став 4 од оспорениот членот 26 од Законот се рушело начелото на еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите бидејќи се правело диференцирањето на продуцентите на “искусни” и “дебитанти”.

Во конкретниот случај, со членот 26 став 2 во кој се содржани и оспорените алинеи 2, 3 и 5 од Законот, е регулирана документацијата која треба филмските продуценти да ја достават за финансирање на филмски проекти кои се од национален интерес, до Агенцијата заедно со барањето за учество на конкурс, што значи целта на уредувањето е потреба од приложување на потребни документи во врска со обезбедени финансиски средства, потребни за реализацијата на филмскиот проект кој е од национален интерес, како и документ за претходно измирени обврски спрема Агенцијата, односно кон поранешната Национална установа Филмски фонд на Република Македонија-Скопје за други проекти финансирани со средства од Буџетот на Република Македонија.

Според член 6 алинеја 4 од Законот за филмската дејност, „филмски продуцент“ е правно лице регистрирано во Централниот регистар на Република Македонија за вршење на дејност производство на филмови како претежна дејност, кое ги презема иницијативата, организацијата, финансирањето и одговорноста за создавање, презентација и продажба на филм и кое им помага на режисерот и на филмската екипа во создавањето на филмот.

Конкурсот за финансирање на проекти од национален интерес, јавно се објавува (член 25 од Законот), како и условите за учество на тој конкурс, при што на истиот можат да се јават сите филмски продуценти кои ги исполнуваат предвидените законски услови.

Имајќи ја во вид дејноста која ја врши филмскиот продуцент, каде како претежна дејност спаѓа финансирањето на филмски проекти, логично произлегува дека на конкурсот за финансирање на филмски проекти, е потребно наведувањето на износот на средства за учество на конкурсот.

Во оваа смисла, тргнувајќи од фактот дека не сите филмски продуценти се со еднакви финансиски можности, законодавецот го утврдил минимумот на износ за учество на конкурсот, што значи секој заинтересиран кандидат е потребно да достави потврда за обезбедено минимум сопствено учество во износ од 4% од вкупниот буџет на филмскиот проект, за кој законодавецот оценил за реално потребно да биде уреден во тој износ.

Бидејќи со оспорената алинеја од членот од Законот е уреден минимумот на износот за учество на конкурс, произлегува дека е оставена можност за учество и со поголем износ од пропишаниот, што не значи дека тоа е единствениот одлучувачки фактор за избор на конкурсот, бидејќи со Законот се уредени и други услови кои треба да бидат исполнети покрај наведениот.

Оттука, имајќи во вид дека клучен елемент на конкурсот е финансирање на филмски проект, според Судот, оправдана е потребата за докажување на предвидените услови уредени со оспорената алинеја 2 и оспорената алинеја 3 од членот 26 став 2 од Законот.

Според Судот, тоа не е во спротивност со уставниот принцип на владеењето на правото, напротив тоа е во прилог на овој уставен принцип, со кој се обезбедува правната сигурност од евентуално попречување на реализацијата на филмските проекти. Ова дотолку повеќе што доколку кандидатот претходно не ги исполнил обврските спрема Агенцијата, односно поранешната Национална установа Филмски фонд кој е правен претходник на Агенцијата, реални се предвидувањата од евентуална неможност од намирување на обврските и во однос на конкретниот филмски проект.

Имајќи во вид дека не може било кој граѓанин да учествува на овие конкурси, туку само „филмски продуцент“ (член 26 став 1 од Законот) кој е правно лице регистрирано во Централниот регистар на Република Македонија, токму за вршење на дејност производство на филмови, произлегува дека со самото регистрирање на ваква дејност, граѓанинот ги имал предвид клучните неопходно потребни претпоставки за вршење на ваквата дејност, а тоа е поседување на средства кои се суштинска основа за вршењето на оваа дејност.

Граѓаните се слободни во изборот на својата професија, како што е и конкретната, па оттука, околноста од потребата од исполнување на предвидените услови со оспорените алинеи 2, 3 и 5 од член 26 став 2 од Законот, за учество на конкретен проект,

не го повредува нивното право на работа и слободен избор на вработување. Со изборот на самата професија (финансирање на филмски проекти), филмскиот продуцент ги прифатил законските услови за вршењето на ваквата дејност за што и се регистрирал пред Централниот регистар за вршење на таа дејност.

Бидејќи предвидените законски услови подеднакво се однесуваат за сите граѓани кои се во иста категорија, односно во категоријата филмски продуценти, законодавецот за сите подеднакво уредил исти услови за учество на конкурс и на сите кои подеднакво ги исполнуваат предвидените законски услови, достапно им е правото за учество за финансирање на конкретен филмски проект.

Со оспорениот став 3 на членот 26 од Законот, законодавецот уредил услови за конкурс за филмски проект за производство на долгометражен игран филм, а со оспорениот став 4 од наведениот член од Законот и услови за конкурс за филмски проект за производство на дебитантски долгометражен игран филм.

По однос на наводите за оспорување на ставовите 3 и 4 од членот 26 од Законот, односно дека диференцирање на продуцентите на “искусни” и “дебитанти” било спротивно на уставното начело на еднаквоста на граѓаните пред Уставот и законите, според Судот, тоа се услови за конкурс и секој филмски продуцент кој истите ги исполнува, подеднакво има право на учество на конкурс за производство на наведените филмски проекти.

Оттука, по оценка на Судот, уредувањето на оспорениот член 26 став 2 алинеи 2, 3 и 5, став 3 и став 4 од Законот, не имплицира повреда на уставната одредба за еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите од член 9 став 2 од Уставот.

Што се однесува до наводите дека уредувањето на предвидените оспорени услови содржани во оспорените законски одредби, значело повреда на уставното право на работа и достапност на секое работно место на граѓаните под еднакви услови, овие наводи не наоѓаат смисла за оспорување на законските одредби кои се однесуваат на услови за право на учество на конкурс, наспрема одредбите од членот 32 од Уставот кој се однесува на правата на граѓаните од работниот однос.

Со оспорениот член 28 од Законот е уредено:

(1) Финансирањето на филмски проекти во делот на надоместоците за авторските и други хонорари, Агенцијата го врши според следниве мерила за:

- режисерот најмногу до 7% од средствата добиени од Агенцијата,
- продуцентот најмногу до 7% од средствата добиени од Агенцијата,
- сценаристот најмногу до 5% од средствата добиени од Агенцијата,
- авторот на книжевното дело според кое е напишано сценариото, најмногу до 3% од средствата добиени од Агенцијата,
- директорот на фотографијата, сценографот, костимографот, монтажерот, авторот на музиката, дизајнот на аудио и носителот на главната улога, и тоа најмногу до две главни улоги, најмногу до 3% од средствата добиени од Агенцијата,
- носителите на други улоги, односно други автори кои придонесуваат во филмот, најмногу до 2% од средствата добиени од Агенцијата и
- надоместоци за другите членови на филмската екипа најмногу до 1% од средствата добиени од Агенцијата.

(2) По исклучок од ставот 1 на овој член, доколку режисерот, односно носителите на главни улоги се добитници на една од наградите на Канскиот, Берлинскиот, Венецискиот и други меѓународно афирмирани филмски фестивали, може да им се признаат надоместоци за авторските и другите хонорари и повисоки од утврдените во ставот 1 на овој член, за што одлучува Управниот одбор на Агенцијата.

Според наводите од иницијативата оспорениот член 28 од Законот бил спротивен на член 8 од Уставот, затоа што волунтаристички се утврдувале мерилата и критериумите за надоместоци на лицата цитирани во ставот 1 од оспорениот член 28 од Законот, а во ставот 2 од истиот член, била оставена слобода надоместоците да се зголемат од страна на Управниот одбор ако режисерот и глумците биле добитници на награда на Канскиот, Берлинскиот и Венецијанскиот филмски фестивал и други меѓународни фестивали. Делењето награди од народни-буџетски средства по субјективна оценка на членови од Управен одбор, а не врз основа на правилник-акт на агенцијата, било недозволено, незаконито и противуставна активност.

Од анализата на оспорениот член 28 став 1 од Законот, произлегува дека со истиот се пропишани мерилата за највисокиот процент на средства добиени од Агенцијата, со кои филмскиот продуцент може да врши финансирање во делот на авторс-

ките и другите хонорари, а произлегува и дека филмскиот продуцент не е ограничен со износи на средства со кои може да ги финансира авторските и други хонорари, кои ги обезбедил и од други извори, а не од Агенцијата за филм на Република Македонија.

Со оспорениот став 2 од член 28 од Законот, е уреден и исклучок од ставот 1 на овој член, доколку режисерот, односно носителите на главните улоги се добитници на една од наградите на Канскиот, Берлинскиот, Венецискиот и други меѓународно афирмирани филмски фестивали, да може да им се признаат надоместоци за авторските и другите хонорари и повисоки од утврдените во ставот 1 на овој член, за што одлучува Управниот одбор на Агенцијата.

Според Судот, уредувањето со оспорениот член 28 од Законот, ги исполнува критериумите на јасна и прецизно уредена законска норма, во делот за уредените мерила за утврдување на надоместоците.

Исто така, дадената можност на Управниот одбор да одлучува за утврдување на поголеми износи од утврдените со ставот 1 од членот 28 до Законот, не е во спротивност со уставниот принцип на владеење на правото. Ова од причини што со одредбите од член 29 ставови 1 и 2 од Законот, се уредени највисоките износи изразени во денари на учество на Агенцијата во финансирањето на филмските проекти. Имено, согласно став 1 од член 29 од Законот, Агенцијата ќе учествува во финансирање на филмски проект со средства во висина до најмногу 70% од вкупниот буџет на филмскиот проект, но, не повеќе од 62.000.000 денари, а според ставот 2 од наведениот член од Законот, по исклучок од ставот 1 на овој член, Агенцијата ќе учествува во финансирањето на филмски проекти за дебитантски филм со средства до најмногу 90% од вкупниот буџет на филмскиот проект, но, не повеќе од 25.000.000 денари.

Од наведеното произлегува дека со Законот е утврдена висината на учеството на Агенцијата, па оттука, правото на Управниот одбор да одлучува за признавање на повисоки надоместоци и хонорари од утврдените во оспорениот став 1 од членот 28 од Законот, на режисери и носители на главни улоги како добитници на награди на истакнати филмски фестивали, не значи волунтаристичко, недозволиво и противуставно уредено право на Управниот одбор, бидејќи со уредувањето на највисоките износи со кои Агенцијата може да учествува во финансира-

њето (член 29 став 1 - не повеќе од 62.000.000,00 денари и став 2 - не повеќе од 25.000.000,00 денари од Законот), јасно произлегува дека учеството на Агенцијата во финансирањето е ограничена во рамките на утврдените максимум износи.

Согласно членот 21 став 1 алинеја 2 од Законот за филмската дејност Управниот одбор ги донесува одлуките за прифаќање или одбивање на проектите по конкурсите за финансирање на националниот интерес во филмската дејност.

Управниот одбор е орган (член 14 до Законот) на Агенцијата за филм која има својство на правно лице и е самостојна во својата работа (член 9 став 1 од Законот), но, за својата работа одговара пред Владата на Република Македонија (став 4 од членот 9 од Законот), а еднаш годишно врз работата на Агенцијата ревизија врши Државниот завод за ревизија (став 5 од член 9 од Законот).

Согласно член 10 алинеја 14 од Законот, Агенцијата еднаш годишно до Министерството за култура и до Владата на Република Македонија доставува годишен извештај за својата работа, со финансиски показатели и истиот го објавува на веб страницата на Агенцијата. Со член 33 од Законот е определено:

(1) Годишниот извештај за работа на Агенцијата ги содржи проектите избрани на конкурсите од членот 25 ставови 1 и 2 од овој закон во претходната година, пренесените финансиски обврски за реализација на филмските проекти од претходните конкурси, како и средствата доделени за право на поврат на средства, за промоција и развој на филмската дејност во Република Македонија, за презентација на домашниот филм во земјава и во странство, за поддршка на развојот на дистрибуцијата на домашни филмови во Република Македонија и за поддршка на развојот на кината во Република Македонија.

(2) Управниот одбор на предлог на директорот на Агенцијата го донесува годишниот извештај најдоцна до крајот на март во тековната за претходната година.

(3) Годишниот извештај во рок од осум дена од денот на донесувањето се објавува на веб страницата на Агенцијата.

Од сето погоре изнесено, произлегува дека законодавецот со Законот пропишал прецизна регулатива, во насока на наменско и прописно користење на средствата за финансирање на филмски проекти од национален интерес, при што за евентуално арбитрано или непрописно постапување во работењето на органите на Агенцијата, со Законот се регулирани соодветни

прекршоци за повреда на одредбите од овој закон, како и казни одредби (член 54 и 59 од Законот).

Подносителот на иницијативата наведувајќи што содржел оспорениот член 31 ставови 5 и 6 од Законот, кои според подносителот биле спротивни на член 11, член 54 и Амандман XIX од Уставот, наведува дека оспорениот став 6 од членот 31 од Законот промовирал јавна дискриминација и деградација на филмскиот продуцент со објавување на веб страницата на Агенцијата со соопштување на неговото име и името на основачот на правното лице дека долгот не бил подмирен. Како и по кој основ одговарал основачот на фирмата било предвидено во законот - со регистрација на фирмата и тоа било нотирано во тековната состојба на Централниот регистар, така што и наведениот правен излет на нормативците не бил во согласност со законот и највисокиот правен акт во државата, при што со иницијативата се цитираат делови од член 11, Амандман XIX со кој се заменува член 17 од Уставот и член 54 од Уставот.

Имено, со оспорениот член 31 ставови 5 и 6 од Законот е определено дека доколку филмскиот продуцент во рок од 30 дена од усвојувањето на годишната завршна сметка во претходната година со која е утврдено дека остварил добивка од користењето на филмот, а средствата во износ утврден во ставот 1 на овој член не ги уплати на сметка на Агенцијата, тој нема право да учествува на конкурс на Агенцијата во наредните десет години (став 5), како и дека забраната од ставот 5 на овој член за учество на конкурс на Агенцијата се објавува на веб страницата на Агенцијата со соопштување на називот на филмскиот продуцент и името на основачот на правното лице (став 6).

Со договорот за финансирање на филмски проект кој се заверува кај нотар (член 35 став 1 од Законот), помеѓу другото се утврдуваат и санкции за неисполнување на обврските од договорот (член 35 став 3 алинеја 12 од Законот).

Филмскиот продуцент со потпишувањето на договорот, ги прифатил обврските, но и последиците од неисполнувањето на истите.

Објавувањето на забраната на веб страницата на Агенцијата со соопштување на називот на филмскиот продуцент и името на основачот на правното лице, според Судот во основа нема за цел деградирање на овие субјекти, туку информирање на јавноста за неодговорниот однос на субјектите по однос неисполнувањето на обврските во врска со филмските проекти кои се од

национален интерес и кои во најголем обем се финансираат со буџетски средства, односно средства од граѓаните на Република Македонија.

Исто така и Агенцијата за филм, е обврзана, целокупното годишно работење со финансиски показатели, јавно да го прикаже на веб страницата на Агенцијата (член 10 алинеја 14 од Законот за филмската дејност), кој меѓу другото ги содржи и проектите избрани на конкурсите од членот 25 ставови 1 и 2 од овој закон во претходната година.

Имајќи го предвид уредувањето со оспорените одредби на член 31 ставови 5 и 6 од Законот, наспрема одредбите на член 11 од Уставот кој се однесува на неприкосновеноста на физичкиот и моралниот интегритет на човекот и забрана на секој облик на мачење, нечовечко или понижувачко однесување, Амандманот XIX од Уставот со кој се гарантира слободата и неповредливоста на писмата и на сите други облици на комуникација и слободите и правата на човекот и граѓанинот од член 54 од Уставот, според Судот, од аспект на изнесените наводи не може да се постави прашањето за нивната согласност со одредбите од Уставот.

Со член 36 од Законот се определени роковите за реализација на филмските проекти прифатени на конкурсот од членот 25 став 1 од Законот, како и мерки поради ненавремено завршување на филмот во законски определениот рок поради невраќање на средствата од страна на филмскиот продуцент добиени од Агенцијата и последиците од невраќањето на средствата, објавување на мерката поради невраќање на средствата на веб страницата на Агенцијата, како и вложување на тужба до надлежен суд.

Со иницијативата се оспорува ставот 4 на членот 36 од Законот кој уредува дека забраната за учество на конкурс на Агенцијата се објавува на веб страницата на Агенцијата.

Со иницијативата нема наводи конкретно за овој оспорен член од Законот, но со оглед дека е со слична содржина како и оспорениот член 31 став 6 од Законот, правното мислење изнесено по однос овој оспорен член од Законот, соодветно се однесува и за оспорениот член 36 став 4 од Законот.

Со членот 39 од Законот се определени обврските на корисниците на средствата кои ги добиле од Агенцијата во врска со конкурсите од член 25 ставови 1 и 2 од Законот.

Според оспорениот член 39 став 9 од Законот, филмските продуценти кои добиле средства од Агенцијата се должни во рок

од две години сметано од денот на премиерното прикажување на филмот, без надоместок, да го понудат филмот за телевизиско прикажување на Јавното претпријатие „Македонска радио-телевизија“, на националните, регионалните и локалните телевизии во Република Македонија.

Според оспорениот став 10 од членот 39 од Законот, доколку во рокот од ставовите 8 и 9 на овој член филмските продуценти не достават доказ до Агенцијата дека до Националната установа Кинотека на Македонија, без надоместок, доставиле една копија од филмот употреблива за киноприкажување и дека го понудиле филмот за телевизиско прикажување од ставот 9 на овој член, го губат правото на учество на конкурс во следните десет години.

Со оспорениот став 11 од член 39 од Законот е определено дека забраната од ставот 10 на овој член за учество на конкурс на Агенцијата се објавува на веб страницата на Агенцијата.

Од анализата на оспорените ставови 9, 10 од членот 39 од Законот, произлегува дека со истите се уредени обврски за филмските продуценти кои добиле средства од Агенцијата, а со цел да се овозможи филмовите финансирани од Агенцијата за филм на Република Македонија, да станат достапни до граѓаните во Република Македонија, а исто така регулирање за задолжително доставување на копија од снимените филмови до Кинотека на Македонија што произлегува од нивниот третман на заштитено културно наследство, што според Судот истото не е во несогласност со одредбите од Уставот на кои се повикува подносителот на иницијативата.

По однос оспорениот став 11 на членот 39 од Законот, правното мислење изразено за оспорениот член 31 став 6 од Законот, соодветно се однесува и за наведената оспорена законска одредба.

Со оспорениот член 63 ставови 1 и 2 од Законот за филмската дејност е уреден преодниот режим на примена на Законот за Филмскиот фонд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ број 70/2006, 92/2008, 36/11, 136/11 и 136/12), кој со денот на примената на Законот за филмската дејност - 1 јануари 2014 година престанал да важи, при што оспорениот став 1 од членот 63 од Законот уредува дека постапките започнати по Конкурсот за финансирање проекти од национален интерес во филмската дејност за 2014 година објавен од Националната установа Филмски фонд на Република Македонија во

2013 година, ќе завршат согласно со Законот за Филмскиот фонд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија” број 70/2006, 92/2008, 36/11, 136/11 и 136/12).

Од содржината на овој оспорен член од Законот, произлегува дека започнатите постапки по Конкурс објавени во 2013 година, а за 2014 година, ќе завршат согласно Законот за филмскиот фонд во чие време биле започнати постапките.

Според Судот, нема основа за оспорување на ставот 1 од член 63 од Законот од аспект на неговото повратно дејство, бидејќи започнатите постапки по Конкурс, објавени во 2013 година кога бил во примена стариот закон, согласно оваа оспорена законска одредба, завршуваат по одредбите од тој закон.

Според оспорениот став 2 од членот 63 од Законот, надоместоците од членот 12 став 1 алинеи 1 до 7 од овој закон за 2013 година ќе се уплаќаат на сметката на Агенцијата, почнувајќи од 1 јануари 2014 година.

Во конкретниот случај, Законот за филмската дејност, е влезен во сила 13 јуни 2013 година, а се применува од 1 јануари 2014 година. Исто така и Законот за изменување и дополнување на Законот за филмската дејност (“Службен весник на Република Македонија” број 18/2014) со кој се намалени процентите за надоместокот што треба да ги плаќаат правните лица на Агенцијата, влегол во сила на 6 јануари 2014 година.

Член 13 став 1 од Законот уредува дека правните лица кои имаат обврска за плаќање на надоместоците од членот 12 став 1 алинеи 1-7 од овој закон, се должни до Агенцијата да достават податоци за остварени приходи од вршењето на дејностите од членот 12 став 1 алинеи 1 до 7 од овој закон до 15 март во тековната година за претходната година.

Од наведеното произлегува дека обврска за уплаќање на надоместоци, правните лица имале и по Законот за филмскиот фонд кој престанал да важи со денот на започнувањето со примена на новиот Закон за филмската дејност-1 јануари 2014 година. Тоа значи дека обврската за плаќање на надоместоците постои во континуитет, со тоа што по новиот закон тие се уплаќаат на Агенцијата за филм, како правен следбеник на Национална установа филмски фонд на Република Македонија.

Имајќи го предвид наведеното, односно дека Законот се однесува за пресметки и уплати кои се вршат во тековна година (на пример во 2014 година), а за претходна година (на пример

2013 година во која не биле уплатувани надоместоци за 2013 година), произлегува дека оспорената одредба од членот 63 став 2 од Законот нема повратно дејство и се однесува на оние постапки за уплата кои се во тек, на основа податоци за остварени приходи во претходна година.

Повратно дејство има ако една норма се однесува на односи кои се завршени пред влегувањето во сила на нормата, а повратно дејство нема ако нормата регулира незавршени односи или односи кои се во тек, како што е во конкретниот случај.

Законот за изменување и дополнување на Законот за филмската дејност (“Службен весник на Република Македонија” број 18/2014), е донесен на 29 јануари 2014 година, а според член 5 од наведениот закон, истиот влегол во сила осмиот ден од денот на објавувањето во (“Службен весник на Република Македонија”, односно на 6 февруари 2014 година. Овој закон не содржи одредба за повратно дејство на Законот, што значи истиот има правно дејство од неговото влегување во сила па во иднина, поради што Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспроениот член 63 ставови 1 и 2 од Законот со одредбите од член 52 став 4 од Уставот.

Оспорениот член 64 став 1 од Законот определува дека подзаконските акти предвидени со овој закон ќе се донесат во рок од 60 дена од денот на влегувањето во сила на овој закон.

Според подносителот на иницијативата со оглед дека подзаконските акти предвидени во Законот, не биле донесени во предвидениот рок од 60 дена од денот на влегувањето во сила на Законот, сите општи и поединечни акти, донесени “пост фактум” од Агенцијата, биле незаконити и противуставни и како такви не можеле да произведуваат правно дејство.

Оспорената законска одредба уредува рок во кој треба да се донесат подзаконските акти кои се предвидени со Законот. Од аспект на уставноста на така уредената содржина на овој оспорен член од Законот, по оценка на Судот, таа е јасна и прецизна норма и не е во спротивност со одредбите од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, а околноста дали овластениот субјект за нивно донесување, постапил или не постапил, се придржувал или не се придржувал по наведениот законски рок, не е прашање од надлежност на Уставниот суд.

Со иницијативата се оспоруваат и:

- член 37 од Законот со кој е определено дека најмалку 65% од средствата доделени од Агенцијата за финансирање на филмски проекти мора да се трошат во Република Македонија;

- член 55 од Законот со кој се определени соодветни прекршоци и глобите кои можат да се изречат за повреда на одредбите од Законот;

- член 59 од Законот со кој е определено во кои случаи директорот на Агенцијата одговара за злоупотреба на службена положба и овластување согласно со Кривичниот законик и

- член 65 од Законот, според кој со денот на започнувањето на примената на овој закон престанува да важи Законот за Филмскиот фонд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија” бр.70/2006, 92/2008, 36/2011, 136/2011 и 136/2012).

Со иницијативата воопшто не се изнесени наводи од кои причини така уредените содржини на членовите кои се оспоруваат со иницијативата, се во спротивност со одредбите од Уставот. Во отсуство на аргументи и образложени причини за противуставноста на овие оспорени членови од Законот, Судот утврди дека постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата по однос наведените законски членови, што претставува основ за отфрлање на иницијативата во тој дел.

8. Имајќи го предвид сето погоре изнесено, според Судот, по однос на оспорениот член 12 став 1 алинеите 8 и 9 и член 63 став 3 од Законот, основано може да се постави прашањето за нивната согласност со одредбите од Уставот, а по однос на оспорениот член 11 став 2 алинеја 4, член 12 став 1 алинеите 1-7 и ставот 2, член 18 став 1 алинеја 10, член 26 став 2 алинеи 2, 3 и 5 и ставовите 3 и 4, член 28, член 31 ставови 5 и 6, член 36 став 4, член 39 ставови 9, 10 и 11, член 63 ставови 1 и 2 и член 64 став 1 од Законот, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за нивната согласност со одредбите од Уставот, на кои се повикува подносителот со иницијативата. По однос на оспорените членови 37, 55, 59 и 65 од Законот, со иницијативата не се дадени аргументи и образложени причини за нивна несогласност со одредбите од Уставот, што претставува процесна пречка за одлучување по иницијативата, поради што Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд за отфрлање на иницијативата во тој дел.

9. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точките 1, 2, 3 и 4 од ова решение.

10. 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 Гзими Старова и Владимир Стојаноски. Решението од точките 1 и 2, како и решението во однос на член 12 став 1 алинеите 1-7 и став 2, член 26 став 2 алинеите 2, 3 и 5 и член 39 ставови 9 и 10 од Законот, содржани во точката 3 од решението, Судот го донесе со мнозинство гласови. **(У.бр.64/2014 од 08.07.2015)**

34.

У.бр.42/2015

- Право на образование согласно нивните верски и филозофски убедувања

Остварувањето на правото на образование и санкционирањето од страна на законодавецот за нивното неостварување, остава можност правото на образование да се остварува во согласност со Уставот и законот, што има уставна основаност, поради што не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 109 од Законот за средно образование со уставната определба дека секој има право на образование кое е достапно на секого под еднакви услови, (при што основното образование е задолжително и бесплатно.)

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, членовите 28 алинеи 2 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 8 јули 2015 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 109 од Законот за средното образование („Службен весник на Република Македонија“ број 44/1995, 24/1996, 34/1996, 35/1997, 82/1999, 29/2002, 40/2003, 42/2003, 67/2004, 55/2005, 113/2005, 35/2006, 30/2007, 49/2007, 81/2008, 92/2008, 33/2010, 116/2010, 156/2010, 18/2011, 51/2011, 6/2012, 100/2012, 24/2013, 41/2014, 116/2014, 135/2014 и 10/2015).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на член 3 од Законот, означен во точката 1 од ова решение.

3. Александар Цветков Врбовски од Битола, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбите, означени во точките 1 и 2 од ова решение.

Според наводите во иницијативата оспорените одредби не биле во согласност со член 16 и член 44 од Уставот на Република Македонија.

Како причина за оспорување на оспорените одредби се наведува дека државата била должна да ги респектира правата на родителите, каде што образованието на нивните деца би се вршело согласно нивните верски и филозофски убедувања.

Имено, подносителот на иницијативата наведува дека правото како слободна диспозиција на граѓанинот не смее да се остварува под било каков облик на државна принуда, во форма на казна, ограничување или условување од било каква природа или причина, затоа што со тоа таквото право би се трансформирало во изнуда, наметната обврска или принуда.

Според него, правото на образование односно едукација прокламирано со Конвенцијата, право кое била должна да им го обезбеди државата потписничка на своите граѓани е и обврска на државата на Република Македонија да ги респектира верските и филозофските убедувања на родителите. Филозофските убедувања на родителите, како граѓани можат да бидат насочени и во правец дека средното образование не било добро за нивните деца и дека наместо да посетувале настава во средните училишта, тие би требало да се занимаваат со некоја друга продуктивна работа или да се едуцираат надвор од наметнатиот систем на средно образование со задолжителните наставни програми. За

таквото нивно филозофско убедување не смеат да трпат никаква последица, особено не казна, како што било предвидено со оспорениот закон, дотолку повеќе што слободата на мислата и убедувањето воопшто, во кое спаѓа и филозофското убедување, било посебно уставно гарантирано право со Уставот на Република Македонија.

Поради наведените причини со иницијативата се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорените одредби и истите да ги укине.

4. Судот на седницата утврди дека во членот 3 став 1 од Законот за средното образование, средното образование е задолжително за секој граѓанин, под еднакви услови утврдени со овој закон.

Според ставот 2 од овој член, средното образование во јавните средни училишта е бесплатно.

Во ставот 3 од овој член, не се дозволени дискриминации засновани на пол, раса, боја на кожата, национално и социјално потекло, политичко и верско уверување, имотна и општествена положба.

5. Судот понатаму утврди дека во членот 109 став 1 од Законот за средното образование, глоба во износ од 2000 евра во денарска противвредност ќе му се изрече за прекршок на родителот, односно старателот на малолетниот ученик ако ученикот не е запишан во средно училиште или нередовно го посетува училиштето (член 3 став 1).

Во ставот 2 од овој член е предвидено дека глоба во износ од 2.000 евра во денарска противвредност ќе му се изрече за прекршок на средното училиште, ако: внесува погрешни податоци во интегрираната база на податоци (член 9-а) и не користи информатичка опрема во наставата (член 21 став 4).

Според ставот 3 од овој член, глоба во износ од 1.000 евра во денарска противвредност ќе му се изрече за прекршок на директорот на средното училиште за дејствијата од ставот 2 на овој член.

Понатаму, во ставот 4 од овој член, глоба во износ од 500 евра во денарска противвредност ќе му се изрече за прекршок на наставникот во средното училиште за дејствието од ставот 2 алинеја 2 на овој член.

Во ставот 5 од овој член, глоба во износ од 2.500 до 3.000 евра во денарска противвредност ќе му се изрече за прекршок на средното училиште, ако: не внесува податоци во интегрираната база на податоци (член 9-а), запише ученик преку бројот утврден во конкурсот за запишување (член 42), не склучи нов договор за работа со наставник (член 72 став 2), ја води и издава педагошката документација спротивно на членовите 73 и 74 од овој закон и дозволи исплаќање на средства кои не се утврдени во годишниот финансиски план на училиштето (член 93 став 1 алинеја 5).

Според ставот 6 од овој член, глоба во износ од 1.500 евра во денарска противвредност ќе му се изрече за прекршок на директорот на средното училиште за дејствијата од ставот 5 на овој член.

Со ставот 7 се наведува дека глоба во износ од 1.000 евра во денарска противвредност ќе му се изрече за прекршок на наставникот во средното училиште за дејствието од ставот 5 алинеја 4 на овој член.

Во последниот став од овој член се наведува дека, глоба во износ од 1.000 евра во денарска противвредност ќе му се изрече за прекршок на наставникот во средното училиште ако не ја реализира наставата интерактивно (член 69-а став 1).

6. Според членот 8 став 2 од Уставот на Република Македонија, во Република Македонија слободно е се што со Уставот и законот не е забрането.

Според членот 44 од Уставот, секој има право на образование (став 1). Образованието е достапно на секого под еднакви услови (став 2). Основното образование е задолжително и бесплатно (став 3).

Според членот 45 од Уставот, граѓаните имаат право, под услови утврдени со закон, да основаат приватни образовни установи во сите степени на образование, 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.

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

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

Според член 3 став 1 од Законот за средното образование, средното образование е задолжително за секој граѓанин, под еднакви услови утврдени со овој закон, а во ставот 2 од истиот член, средното образование во јавните средни училишта е бесплатно.

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

Уставниот Суд на Република Македонија со Решение У.бр. 132/2007 од 12 декември 2007 година не поведе постапка за оценување на уставноста на членот 3 став 1 и членот 118 ставови 4 и 5 од Законот за средното образование ("Службен весник на Република Македонија" бр.44/1995, 24/1996, 34/1996, 35/1997, 82/1999, 29/2002, 40/2003, 42/2003, 67/2004, 55/2005, 113/2005, 35/2006, 30/ 2007 и 49/2007).

Во решението меѓу другото се наведува дека определбата на законодавецот за задолжителност на средното образование не се однесува само на образовен процес кој трае четири години, туку и на сите видови на образование кои имаат и пократко траење. Притоа задолжителноста на средното образование законодавецот ја релативизира со својата определба за бесплатно школување во јавните средни училишта (член 3 став 2 од Законот за средното образование).

Понатаму, Уставот посветил посебно внимание на правото на образование, како едно од основните човекови и граѓански права од сверата на културните права. Самото право на основно образование е поставено како право што треба задолжително да се оствари и е бесплатно. Ова право се остварува преку правото на граѓанинот да стекнува знаење и стручна подготовка на сите степени на образование под еднакви услови утврдени во закон. По однос на останатите видови на образование во Уставот не е содржана регулатива.

Од целината на Уставот како и од цитираните одредби произлегува дека за да одделни слободи или права бидат утврдени потребно е тие да се утврдени со Уставот, или Уставот да упатува на нивно уредување со закон, или тие да не се забранети

со Уставот или закон, или пак да се признати во меѓународното право.

Во конкретниот случај неспорно е дека правото на средно образование не е уставна категорија, што значи уставотворецот се определил истото да биде уредено со закон, кој во членот 3 став 1 и 2 од Законот се определил за задолжителност и бесплатност на средното образование во јавните средни училишта.

Оттаму, во функција на развој на квалитетно образование, унапредување на културата на живеење, зголемување на образовната структура на населението и со цел иден економски и социјален развој на државата, Уставот оставил законодавецот да ги постави основите на средното образование.

Одлуката за пристапување на Република Македонија кон меѓународноправните документи за основните човекови права и слободи донесени од ООН, меѓу кои е и Универзалната декларација за човековите права (донесена на 10 декември 1948 година), која е објавена во "Службен весник на Република Македонија" бр. 57/1993 од 23 септември 1993 година. Декларацијата за правата на детето е усвоена и прокламирана со резолуција на Генералното собрание на ОН 1386 од 20 ноември 1959 година. Конвенцијата за правата на детето е усвоена од Генералното собрание на ОН со Резолуција 44/25 од 20 ноември 1989 година.

Според содржината на одредбите од наведените меѓународни акти детето ужива посебна заштита, основното образование е поставено како задолжително и бесплатно за сите, а родителите имаат право и должност за издржување и воспитување на децата, односно да обезбедат оптимални услови за воспитување, школување и осамостојување на своите деца во рамките на материјалните можности.

Поаѓајќи од фактот дека материјалните можности на сите родители објективно не се на такво ниво кое ќе овозможи сите деца да ги уживаат сите благодети што ги дава заедницата, државата според своите материјални можности дава помош и ги помага родителите и во случај на потреба преку програми и други инструменти обезбедува помош во поглед на исхраната, облеката и живеењето на детето. Во конкретниот случај државата тоа го прави преку определбата за бесплатност на задолжителното средно образование во јавните средни училишта (член 3 став 2 од Законот).

Оттаму, определбата на законодавецот за задолжително и бесплатно средно образование во јавните средни училишта, според оценка на Судот е во насока на имплементација на одредбите од цитираните меѓународни акти, со цел образованието на детето да биде насочено кон негово подготвување за одговорен живот во слободно општество, во духот на разбирањето, мирот, толеранцијата, еднаквоста на половите и пријателството помеѓу сите народи, етнички, национални и верски групи и лица од автохтоно потекло.

Врз основа на изнесеното Судот оцени дека членот 3 став 1 од Законот е во согласност со членот 44 став 2 од Уставот.

Со оглед на тоа што Судот веќе ја оценувал уставноста на членот 3 од Законот, а со новоподнесената иницијатива немал основ за поинакво одлучување, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, за отфрлување на иницијативата.

По однос на членот 109 од Законот во иницијативата не се наведуваат конкретни причини за неговата неуставност, но покрај тоа, Судот оцени дека поставеноста на средното образование на степен на задолжителност, неминовно бара санкционирање во случај на непочитување, се разбира со цел идејата на законодавецот да биде оживотворена во што поголема мера.

Според членот 109 став 1 од Законот, глоба во износ од 2000 евра во денарска противвредност ќе му се изрече за прекршок на родителот, односно старателот на малолетниот ученик ако ученикот не е запишан во средно училиште или нередовно го посетува училиштето (член 3 став 1).

Во ставот 2 од овој член, глоба во износ од 2.000 евра во денарска противвредност ќе му се изрече за прекршок на средното училиште, ако: внесува погрешни податоци во интегрираната база на податоци (член 9-а) и не користи информатичка опрема во наставата (член 21 став 4).

Според ставот 3 од овој член, глоба во износ од 1.000 евра во денарска противвредност ќе му се изрече за прекршок на директорот на средното училиште за дејствијата од ставот 2 на овој член.

Понатаму, во ставот 4 од овој член, глоба во износ од 500 евра во денарска противвредност ќе му се изрече за прекршок на наставникот во средното училиште за дејствието од ставот 2 алинеја 2 на овој член.

Во ставот 5 од овој член, глоба во износ од 2.500 до 3.000 евра во денарска противвредност ќе му се изрече за прекршок на средното училиште, ако: не внесува податоци во интегрираната база на податоци (член 9-а), запише ученик преку бројот утврден во конкурсот за запишување (член 42), не склучи нов договор за работа со наставник (член 72 став 2), ја води и издава педагошката документација спротивно на членовите 73 и 74 од овој закон и дозволи исплаќање на средства кои не се утврдени во годишниот финансиски план на училиштето (член 93 став 1 алинеја 5).

Според ставот 6 од овој член, глоба во износ од 1.500 евра во денарска противвредност ќе му се изрече за прекршок на директорот на средното училиште за дејствијата од ставот 5 на овој член.

Со ставот 7 се наведува дека глоба во износ од 1.000 евра во денарска противвредност ќе му се изрече за прекршок на наставникот во средното училиште за дејствието од ставот 5 алинеја 4 на овој член.

Во последниот став од овој член се наведува дека, глоба во износ од 1.000 евра во денарска противвредност ќе му се изрече за прекршок на наставникот во средното училиште ако не ја реализира наставата интерактивно (член 69-а став 1).

Во членот 2 од Протоколот број 1 од Конвенцијата за заштита на човековите права и основни слободи донесена и потпишана во Париз на 20 март 1952 година, се наведува дека никому не може да му се одземе правото на образование. Во своето дејствување во областа на образованието и наставата, државата ги почитува правата на родителите да обезбедат образование и настава во согласност со своите верски и филозофски убедувања.

Имено, според Судот, прекршочната одредба, каде што е предвидено прекршочно да се казнуваат граѓаните (родители, односно полнолетни ученици) е во согласност со принципот на владеењето на правото, како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, со цел почитување на пропишаната обврска за задолжително средно образование и реализација на така утврденото право

Воедно со определбата на законодавецот за санкционирање на непочитувањето на пропишаната обврска не се повредува самото право на образование, бидејќи гарантираните, утврдените права со Уставот и со закон не ги ослободуваат граѓаните

од обврските утврдени со Устав и со закон. Од друга страна предвиденоста на средното образование како задолжително и бесплатно е само по себе доволен мотив за што помал број на сторени прекршоци, во реализација на правото на образование како универзално право.

Тргувајќи од наведеното, произлегува дека остварувањето на правото на образование и санкционирањето од страна на законодавецот за нивното неостварување, остава можност правото на образование да се остварува во согласност со Уставот и законот, што има уставна основаност, поради што Судот утврди дека основано не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 109 од Законот за средно образование со членот 44 од Уставот на Република Македонија.

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

8. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, 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.42/2015 од 08.07.2015*)

35.

У.бр.37/2015

- Мандат на директор на основно училиште

Четиригодишниот мандат за вршење функција-директор на основно училиште со можност за уште еден последователен мандат во истото училиште, не е во спротивност со член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 23, член 32 став 2 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 23 септември 2015 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 128 став 6 во делот: “со можност за уште еден последователен мандат во истото училиште“ од Законот за основното образование (“Службен весник на Република Македонија” број 103/2008, 33/2010, 116/2010, 156/2010, 18/2011, 42/2011, 51/2011, 6/2012, 100/2012, 24/2013, 41/2014, 116/2014, 135/2014 и 10/2015).

2. Скендер Рушити од Куманово и други, до Уставниот суд на Република Македонија, поднесоа иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на дел од одредбата на членот од Законот, означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите од иницијативата, оспорениот дел на членот 128 став 6 од Законот за основното образование, не бил во согласност со член 8 став 1 алинеите 1, 3 и 7, член 9, член 23, член 32 ставови 1, 2 и 5, член 47 став 3, член 51, член 54 став 1, член 55 и член 58 став 2 од Уставот.

Со оспорениот дел од одредбата на членот од Законот, се вршело воспоставување на нееднаквост помеѓу луѓето, бидејќи во новата постапка за избор на директор, директорот на кој му завршил вториот последователен мандат во исто училиште, бил во нееднаква позиција со останатите граѓани кои ги исполнувале условите за избор на директор. На тој начин на директорот, односно на граѓаните кои два последователни мандати биле директори на основно училиште им се ускратувала можноста за вршење на јавната функција-директор во основно училиште, а со тоа и работното место-директор на основното училиште, било недостапно за одредена група на граѓани.

Подносителите наведувајќи дека поттикнувањето, помошта, заштитата и развојот на науката, уметноста и културата се уставни категории во Република Македонија, сметаат дека со оспорениот дел од членот од Законот се оневозможувало исполнувањето на овие уставни категории. Ако се земела во предвид успешноста на директорот во претходните два мандати во остварувањето на тие норми од една страна и од друга страна законската пречка да се продолжи со таквата успешна работа, се добивало впечаток дека со тоа се загрозувало уставното право на одредена категорија на граѓани, повторно да бидат избрани за директор на основно училиште.

3. Судот, на седницата утврди дека според член 128 став 6 од Законот за основното образование, мандатот на директорот

трае четири години, со можност за уште еден последователен мандат во истото училиште.

Со иницијативата се оспорува законскиот член 128 став 6 во делот: “со можност за уште еден последователен мандат во истото училиште”.

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

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

Со член 23 од Уставот е определено дека 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 од членот 32 од Уставот, секому, под еднакви услови, му е достапно секое работно место. Остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори (став 5 од членот 32 од Уставот).

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

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

Според член 44 од Уставот секој има право на образование кое е достапно на секого под еднакви услови, а основното образование е задолжително и бесплатно.

Од погоре наведената уставна одредба, произлегува дека Уставот начелно го уредува правото на образование како комплексно прашање, оставајќи го неговото поблиско уредување со закон.

Тргувајќи од тоа, Собранието на Република Македонија, како носител на законодавната власт, може да донесува закони,

меѓу другото и за уредување на прашања и односи поврзани со остварувањето на уставно утврденото право на основно образование, кое е задолжително.

Во рамките на уредувањето на овие прашања, законодавецот има легитимно право да ги пропише и условите под кои се изведува воспитно-образовната дејност во основното образование, да го уреди управувањето и раководењето со училиштето, а во таа смисла да ги утврди и условите кои треба да ги исполнува лицето за вршење функција директор на основно училиште, како и да го определи мандатот на директорот.

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

Во насока на остварување, односно реализирање на наведените прашања, законодавецот во главата X. Органи на управување, раководење и стручни органи на основното училиште, во член 128, пропишал дека орган на раководење во основното училиште е директорот (став 1).

Директорот е одговорен за законитоста во работата и за материјално-финансиското работење на училиштето (став 2).

Според став 3 на истиот член, за директор на основно училиште може да се избира лице кое има најмалку високо образование и кое ги исполнува условите за наставник или стручен соработник во основно училиште и ако има најмалку пет години работно искуство во воспитно-образовната работа, положен испит за директор, во моментот на именувањето со правосилна судска пресуда не му е изречена казна или прекршочна санкција забрана за вршење на професија, дејност или должност, да има соодветен сертификат, не постар од пет години, за познавање на англискиот јазик ТОЕФЕЛ ИБТ (TOEFL IBT) - најмалку 30 бода, ИЕЛТС (IELTS) - најмалку 3 бода, БУЛАТС (BULATS) - најмалку 20 бода или КЕТ (KET) (Cambridge English) - положен, АПТИС (APTIS) - најмалку ниво А2 (A2) и да има положено психолошки тест и тест за интегритет.

Со ставот 6 на членот 128 од Законот, е определено дека мандатот на директорот трае четири години, со можност за уште еден последователен мандат во истото училиште.

Со иницијативата предмет на оспорување е одредбата од ставот 6 на членот 128 од Законот, во делот: “со можност за уште еден последователен мандат во истото училиште”.

Оспорениот дел од одредбата на членот од Законот, законодавецот го уредил со член 6 од Законот за изменување и дополнување на Законот за основното образование (“Службен весник на Република Македонија” број 24/2013). Пред наведените измени и дополнувања на Законот, членот 128 став 6 од истиот закон гласел: “мандатот на директорот трае четири години, со можност за уште еден мандат”. Со наведените измени и дополнувања, членот 128 став 6 од Законот, гласи: “мандатот на директорот трае четири години, со можност за уште еден последователен мандат во истото училиште”, односно одредбата на членот од Законот е дополнета со зборот: “последователен” и зборовите “во истото училиште”.

Со наведените измени и дополнувања на Законот, всушност се врши допрецизирање на постојната одредба на членот 128 став 6 од основниот текст на Законот, со појаснување дека вториот мандат кој е даден како можност, се врши последователно по завршувањето на првиот мандат и се однесува за во истото училиште.

Според наводите од иницијативата, оспорениот дел од одредбата на членот од Законот, не бил во согласност со одредбите од член 8 став 1 алинеите 1, 3 и 7, член 9, член 23, член 32 ставови 1, 2 и 5, член 47 став 3, член 51, член 54 став 1, член 55 и член 58 став 2 од Уставот.

Причините за оспорувањето на делот од одредбата на членот од Законот, подносителите главно ги темелат на нивно несогласување директорот во основно училиште кој покажал успешни резултати во два последователни мандати, да не може повторно да биде биран во истото училиште.

Подносителите на иницијативата сметаат дека оспореното законско решение доведувало до неможност да се оствари уставната норма од членот 47 став 3 од Уставот, според која Републиката го поттикнува, помага и штити развојот на науката, уметноста и културата, што значело загрозување на уставното право на одредена категорија граѓани, односно на директорите кои во два последователни мандати се покажале како успешни директори во истото основно училиште, што не било во согласност и со член 55 од Уставот од аспект на воспоставување на нееднаквост помеѓу луѓето и член 47 став 3 од Уставот.

Тргувајќи од содржината на оспореното законско решение, а кое се однесува на прашањето за мандатот на вршител на јавна функција во образовна институција, според Судот истото не може да се согледува во контекст на погоре наведениот член 47 став 3 од Уставот, во контекст со член 55 од Уставот кој се однесува на уставната гаранција на слободата на пазарот и претприемништвото и еднаквата правна положба на сите субјекти на пазарот, како и во контекст на член 58 од Уставот кој се однесува на влијанието на приватната сопственост и трудот како основа во управувањето и учество во одлучување (став 1), а кое учество во управувањето и одлучувањето во јавните установи и служби, со Уставот е препуштено да се уреди со закон, врз принципите на стручност и компетентност (став 2).

Законодавецот во рамките на уставното овластување, има право во зависност од развојот на општествените и економските односи, да ги уредува и по потреба да ги менува односите во основното образование, во насока за која оценил дека е целисходно. Воедно, Законодавецот 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, од аспект на погоре наведените уставни принципи, законодавецот ги утврдил условите, односно критериумите за избор на директор на основно училиште, времетраењето на мандатот на директорот и бројот на мандатите на исто лице за вршење на оваа функција, со што овозможил достапност на ова работно место под еднакви услови за сите, што е негова уставна обврска, поради што не може да се прифати дека со тоа се врши дискриминација и повреда на економските, социјалните и културните права на човекот и граѓанинот загарантирани со Уставот, како што се наведува во иницијативата.

Што се однесува до оспорениот дел од одредбата на членот од Законот, според Судот, суштинско е што должината на мандатот и бројот на дозволените мандати се однесуваат подеднакво на сите вршители на оваа функција. Исто така, правото за директорите на основните училишта, чиј мандат истекло во конкретното училиште, изразено како можност од повторен последо-

вателен избор во истото училиште, со оспорениот дел од одредбата на членот од Законот се однесува подеднакво за сите директори со завршен мандат на раководната функција во училиштето, односно за сите нив, оспорениот дел од законската одредба уредува подеднаква можност за уште еден последователен избор во истото училиште.

Оттука, според Судот, оспорениот дел од одредбата на членот од Законот не имплицира повреда на членот 9 од Уставот, бидејќи на секому му е дадена можноста, повторно да бидат избрани за уште еден последователен мандат во истото училиште, независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба.

Правото на секој да учествува во вршење на јавна функција, е право кое произлегува од член 23 од Уставот. Со Уставот е уредено времетраењето на мандатот само за одредени носители на јавни функции на државната власт. Меѓутоа, мандатот за носителите на јавни функции, надвор од уредените со Уставот, уставотворецот препуштил да се уредува со закон, а како што е во конкретниот случај со Законот за основното образование, каде законодавецот оценил за целисходно, мандатот на директорот на основното училиште да изнесува четири години, односно, едно лице да може да биде на раководна функција-директор на основно училиште само два последователни мандати во истото училиште.

Според Судот, со оспореното законско решение не се повредува правото на секој граѓанин од член 23 од Уставот да учествува во вршењето на јавни функции, бидејќи со самиот избор на лицето на јавна функција (директор на основно училиште), лицето учествува во вршењето на јавна функција, а со тоа го остварува наведеното уставно право. Оспорениот дел од законската одредба, не само што не значи неможност за вршење на јавна функција, туку истото ниту го ограничува тоа право. Делот од одредбата на членот од Законот што се оспорува, не исклучува право и можност за лицето кое веќе вршело функција директор во времетраење од два последователни мандати во едно училиште, да може повторно да се јави како кандидат за вршење на оваа функција во друго училиште.

Исто така, уредувањето на времетраењето на мандатот од четири години за вршење функцијата директор на основно училиште со можност за уште еден последователен мандат во

истото училиште, не значи дека тоа раководно работно место било недостапно за одредена група граѓани, како што впрочем се наведува во иницијативата, бидејќи со самиот избор на лицето за директор, достапна му е позицијата раководно работно место во училиштето, што значи оспорениот дел од одредбата од членот од Законот не е во спротивност со членот 32 став 1 од Уставот кој го уредува правото на секој на работа и слободно да го избира вработувањето.

5. Имајќи го предвид погоре изнесеното, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на член 128 став 6 во делот: “со можност за уште еден последователен мандат во истото училиште” од Законот за основното образование со член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 23, член 32 став 2 и член 51 од Уставот.

6. Поради 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.37/2015 од 23.09.2015)**

36.

У.бр. 46/2015

- Пресметката на казнената камата

Оспорената одредба од Законот за облигационите односи е јасна, децидна и прецизна и се однесува на сите субјекти на пазарот подеднакво, без оглед на фактот во какво својство се наоѓаат истите во секојдневните облигационоправни односи—дали во улога на доверител или должник.

Со оспорениот член од Законот, должникот не се доведува во попривилегирана положба во однос на доверителот бидејќи државата обезбедува еднаква правна

положба што е во согласност со уставната гаранција на слободата на пазарот и претприемништвото како и принципот на владеењето на правото и правната сигурност на граѓаните.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 23 септември 2015 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 266-в ставови 1 и 2 од Законот за облигационите односи („Службен весник на Република Македонија“ бр.18/2001, 4/2002, 5/2003, 84/2008, 81/2008, 81/2009 и 161/2009).

2. „ТЕХНО-ИНТЕРЕКСПОРТ“ Душко ДООЕЛ – 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 за облигационите односи се повредувал принципот на владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија и еднаквата економска положба на должникот, утврдена во членовите 8 и 55 од Уставот на Република Македонија. Истовремено, во иницијативата се наведува дека оспорените ставови на членот 266-в од Законот, не биле во согласност со член 261 став 1 и член 266 став 1 од истиот закон.

Во иницијативата, пред се, се презентирани наводи кои укажуваат на тоа дека подносителот на иницијативата во редовна постапка водел судски спор по кој била донесена одлука, наведувајќи дека со оспорениот начин на пресметка на казнената камата се озаконувало неоснованото збогатување на должникот на сметка на доверителот поради што настапувале штетни последици за доверителот.

3. Судот на седницата утврди дека во член 266-в ставовите 1 и 2 од Законот за облигационите односи е предвидено дека

пресметката на казнената камата се врши со примена на декурзивниот едноставен каматен метод на стасаната главнина, без додавање на казнената камата на главнината. Кога пресметката на казнената камата се врши за пресметковен период подолг од една година, износот на долгуваната казнена камата се добива така што производот добиен со множење на главнината, стапката на казнената камата и бројот на годините на задоцнување ќе се подели со бројот 100.

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

Според член 55 од Уставот се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото. Републиката обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот. Републиката презема мерки против монополската положба и монополското однесување на пазарот. Слободата на пазарот и претприемништвото можат да се ограничат со закон единствено заради одбраната на Републиката, зачувувањето на природата, животната средина или здравјето на луѓето.

Оспорениот член 266-в од Законот за облигационите односи е поместен во поднасловот: „Начин и пресметка на казнената камата“.

Според член 266-в од Законот:

(1) Пресметката на казнената камата се врши со примена на декурзивниот едноставен каматен метод на стасаната главнина, без додавање на казнената камата на главнината.

(2) Кога пресметката на казнената камата се врши за пресметковен период подолг од една година, износот на долгуваната казнена камата се добива така што производот добиен со множење на главнината, стапката на казнената камата и бројот на годините на задоцнување ќе се подели со бројот 100.

(3) Кога пресметката на казнената камата се врши за пресметковен период покус од една година, износот на долгуваната казнена камата се добива така што производот добиен со множење на главнината, стапката на казнената камата и бројот на деновите на задоцнување ќе се подели со бројот 36.500, односно со бројот 36.600 кога годината е престапна.

Од анализата на цитираните уставни и законски норми, а во корелација со наводите во иницијативата, која според Судот, се навистина оскудни и со недоволна аргументација, неспорно е

дека оспорениот член 266-в ставови 1 и 2 од Законот за облигационите односи не може да се доведе под сомнение по однос на одредбите од Уставот на кој се упатува во иницијативата.

Ова од причина што оспорените ставови на членот 266-в од Законот се однесуваат на сите субјекти на пазарот, без исклучок, односно без оглед на фактот во какво својство се наоѓаат истите во секојдневните облигационо-правни односи – дали во улога на доверител или должник. Оттука, според Судот, неприфатливо е тврдењето во иницијативата дека со оспорениот член од Законот, должникот се доведува во попривилегирана положба во однос на доверителот. Ова од причина што според содржината на оспорениот член истиот не дефинира за кого се однесува, туку напротив одредбата е јасна, децидна и прецизна од која произлегува дека истата се однесува на сите субјекти на пазарот, подеднакво, со што Републиката на тој начин обезбедува еднаква правна положба, а што е во согласност со член 55 од Уставот на Република Македонија.

Од наведените аргументи, според Судот не може да се доведе под сомнение уставноста на оспорениот член од Законот со членовите од Уставот, на кои се укажува во иницијативата, и со тоа не се доведува во прашање принципот на владеењето на правото и правната сигурност на граѓаните предвидени во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

По однос на наводите во иницијативата дека оспорениот член 266-в од Законот за облигационите односи не бил во согласност со член 261 став 1 и член 266 став 1 од истиот Закон, Судот оцени дека Уставниот суд во смисла на член 110 алинеја 1 од Уставот, не е надлежен да ја оценува меѓусебната согласност на одредбите од ист закон.

5. 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.46/2015 од 23.09.2015)**

37.

У.бр.39/2015

**- Лиценци за превоз во патниот сообраќај
(рок на важење)**

Законодавецот има право вршењето на определени дејности, како во случајот, патниот сообраќај и вршењето на одделни видови на превоз да го подложи на дозволи и лиценци, да го утврди рокот на нивното важење, условите и постапката за нивното издавање, како и да пропише санкции за оние лица кои ќе ја вршат дејноста патен сообраќај без да поседуваат лиценца. Оттука, оспорената одредба од членот 99-а став 1 точка 1 од Законот за превоз во патниот сообраќај, не ги става во нееднаква положба превозниците кои имале трајни лиценци и лиценци издадени со рок на важење од 5 години, бидејќи таа одредба се однесува на сите превозници кои вршат превоз без лиценца.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 септември 2015 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 99-а став 1 точка 1 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, 23/2013, 120/2013, 163/2013, 187/2013, 42/2014, 112/2014, 166/2014, 44/2015, 97/2015 и 129/2015).

2. Анри Трајковски од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување постапка за

оценување на уставноста на одредбата од законот означен во точката 1 од ова решение.

Подносителот во иницијативата наведува повеќе одредби од Законот за превоз во патниот сообраќај кои се однесуваат на лиценците за вршење превоз и сертификатите за учество во меѓународен превоз на патници, кои сертификати, согласно членот 32 од Законот, се издаваат со период на важење од пет години. Тој укажува дека со иницијативата У.бр.108/2014 оваа одредба ја имал оспорено, при што Уставниот суд не повел постапка за оценување на уставноста на одредбата со образложение дека Република Македонија како кандидат за членство во ЕУ била должна да го усогласи своето законодавство со европското, што за подносителот било правилно.

Во оваа иницијатива подносителот наведува дека законодавецот не можел најпрвин да пропишува трајни сертификати, а подоцна истите да ги ограничува со важност до 5 години, ниту пак можел да ги казнува со глоба од 500 евра сите оние возачи кои имале трајни сертификати и кои не знаејќи за измените на законот не ги продолжиле своите сертификати.

Тој се повикува на начелото на еднаквост од членот 9 од Уставот на Република Македонија и смета дека оспорената одредба ги ставала во нееднаква положба возачите кои имале трајни сертификати и не биле предупредени дека важноста подоцна им е ограничена со оние возачи кои стекнале сертификати со важење од 5 години и кои биле предупредени од страна на законодавецот. Тој смета дека возачот кој стекнал траен сертификат требало прво да биде опоменат дека неговиот сертификат не бил со трајна важност и важноста да му ја продолжи, па дури ако тој тоа не го стори, можело да му се изрекува казна од 500 евра.

На крајот подносителот бара Судот да го поништи член 20 од Законот за изменување и дополнување на Законот за превоз во патниот сообраќај, како би можел тој да го поврати износот од 250 евра кои неправилно му биле наплатени како глоба.

3. Судот на седницата утврди дека со член 20 од Законот за изменување и дополнување на Законот за превоз во патниот сообраќај („Службен весник на Република Македонија“ бр.6/2012) се менува член 99-а став 1 точка 1 од основниот текст на Законот и тој гласи:

Глоба во износ од 500 евра во денарска противвредност ќе му се изрече за прекршок на физичко или правно лице, ако:

1) врши јавен превоз, превоз за сопствени потреби и такси превоз без лиценца (член 4 став 1).

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

Согласно член 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 ги почитува Уставот и законите.

Со Законот за превоз во патниот сообраќај („Службен весник на РМ“ бр.68/2004, 127/2006, 114/2009, 83/2010, 140/2010, 17/2011, 53/2011, 6/2012, 23/2013, 120/2013, 163/2013, 187/2013, 42/2014, 44/2015, 97/2015 и 129/2015) се уредуваат условите и начинот на вршење на превоз на патници и стоки во внатрешниот и меѓународниот патен сообраќај (член 1).

Според член 2 став 1 од Закон за превоз во патниот сообраќај, превоз на патници и стоки во меѓународниот сообраќај се врши согласно со овој закон и меѓународни договори и спогодби што ги ратификувала Република Македонија.

Според член 4 од Законот за превоз во патниот сообраќај, домашен превозник може да врши превоз на патници и стока во внатрешниот и меѓународниот патен сообраќај врз основа на лиценца.

Според член 6 став 1 алинеја 3 од Законот за превоз во патниот сообраќај, при вршењето на превоз на патници и стока во внатрешниот и меѓународниот патен сообраќај превозникот е должен во возилото, покрај другото, да има и сертификат за учество на возач во меѓународниот патен сообраќај.

Во членот 7 од Законот за превоз во патниот сообраќај, утврдени се бројот и видовите на лиценци што се издаваат за вршење на одделни видови на превоз.

Според член 8 Законот за превоз во патниот сообраќај, лиценца од членот 7 став 1 точките 1 и 2 на овој закон, може да добие домашно правно или физичко лице ако ги исполнува условите утврдени со овој закон, при што во точка 10 од членот 8

е предвидено да има вработени возачи кои имаат сертификат за професионална компетентност за учество во меѓународниот превоз на патници и стоки.

Според член 8-б од Законот, сертификатот од членот 8 став 1 точка 10 на овој закон го издава Министерството за транспорт и врски, врз основа на копија од важечка возачка дозвола и уверение за положен испит за учество на возачи во меѓународниот патен сообраќај.

Сертификатот за професионална компетентност за учество на возачите во меѓународниот патен сообраќај се издава со рок на важење од пет години и истиот се продолжува пред истекот на рокот на важење врз основа на уверение за положен испит за учество на возачи во меѓународниот патен сообраќај.

Стручното оспособување на возачите за добивање на сертификат за професионална компетентност за учество во меѓународниот превоз на патници и стоки го врши правно лице овластено од министерот за транспорт и врски кое располага со:

- минимум 30 м² простор опремен за одржување на обуката,
- информатичка технологија и опрема за водење на евиденција и
- минимум три лица вработени во редовен работен однос со високо образование (Економски, Сообраќаен или Правен факултет), со најмалку три години работно искуство од областа на транспортот кои поседуваат сертификат за обучувачи за учество на возачите во меѓународниот превоз на патници и стоки издаден од Министерството за транспорт и врски по претходно положен испит за обучувачи за професионална компетентност врз основа на програма.

Испитот за добивање на сертификат од ставот 1 на овој член се полага пред Комисија за полагање на испит за сертификат за професионална компетентност на возач за учество во меѓународниот патен сообраќај (во натамошниот текст: Комисијата) формирана од министерот за транспорт и врски.

Комисијата од ставот 3 на овој член се состои од пет члена од кои три члена се од Министерството за транспорт и врски и два члена од разни облици на здружување на превозниците.

Членовите на комисијата за својата работа добиваат надоместок.

На кандидатите кои го положиле испитот за добивање на сертификат за професионална компетентност за учество на возачи во меѓународниот патен сообраќај им се издава уверение.

Кандидатите за полагање на испитот плаќаат надоместок.

Со Законот за изменување и дополнување на Законот за превоз во патниот сообраќај („Службен весник на Република Македонија“ бр. 83/2010), законот бил дополнет со нов член 32, според кој сертификатите за учество на возачите во меѓународниот патен сообраќај издадени пред влегувањето во сила на овој закон ќе важат за период од пет години од денот на нивното издавање“.

Според оспорениот член 20 од Законот за изменување и дополнување на Законот за превоз во патниот сообраќај („Службен весник на Република Македонија“ бр.6/2012), глоба во износ од 500 евра во денарска противвредност ќе му се изрече за прекршок на физичко или правно лице, ако:

1) врши јавен превоз, превоз за сопствени потреби и такси превоз без лиценца (член 4 став 1);

Со оспорената одредба всушност е изменет членот 99-а во став 1 точка 1.

Оваа одредба и подоцна била два пати изменувана и дополнувана. Имено, со член 33 од Законот за изменување и дополнување на Законот за превоз по патниот сообраќај („Службен весник на Република Македонија“ бр.23/2013) е определено дека: „Во членот 99-а став 1 точка 1 по зборовите: „превоз за сопствени потреби“ се додаваат зборовите: „слободен или посебен превоз на патници“ а по зборот „лиценца“ се додаваат зборовите: „и извод од лиценца“.

Во Законот за изменување и дополнување на Законот за превоз во патниот сообраќај („Службен весник на Република Македонија“ бр.187/2013), во членот 23 е определено дека: „Во членот 99-а став 1 точка 12 по зборовите: „став 1“ се додаваат зборовите „и член 4-а“.

Од наведеното произлегува дека оспорената одредба од членот 20 од Законот за изменување и дополнување на Законот за превоз во патниот сообраќај („Службен весник на Република Македонија“ бр.6/2012), по двете измени односно дополнувања во 2013 година, добила нова содржина односно важечката одредба гласи:

„Глоба во износ од 500 евра во денарска противвредност ќе му се изрече за прекршок на физичко или правно лице, ако:

1) врши јавен превоз, превоз за сопствени потреби, слободен или посебен превоз на патници и такси превоз без лиценца и извод од лиценца (член 4 став 1 и член 4-а);

Иако оспорената одредба претрпела измени и дополнувања, поаѓајќи од наводите и причините во иницијативата, Судот се впушти во нејзина мериторна оценка, од причина што подносителот на иницијативата го оспорува самото предвидување на казна, односно глоба за возење без лиценца, така што измените во текстот на одредбата не се од значење од аспект на наводите во иницијативата.

Судот утврди дека наводите во предметната иницијатива се исти како и оние истакнати во иницијативата поднесена од истиот подносител во предметот У.бр. 108/2014, со таа разлика што во таа иницијатива подносителот се повикувал на повреда на принципот на владеењето на правото, а во предметната иницијатива се покренува уставното начело на еднаквост. Во решението донесено по тој предмет на 25.02.2015, Уставниот суд зазел став дека со воведување на рок на важење на сертификатите од 5 години, при што издадените сертификати пред влегувањето во сила на измените на Законот за превоз во патниот сообраќај од 2010 година, важат 5 години од денот на издавањето, не се нарушува начелото на владеењето на правото, дека тоа е во функција на имплементација на Директивата 2003/59/EЗ од 15 јули 2003 година и има за цел обезбедување на сигурен и безбеден транспорт во патниот сообраќај.

За Судот се неосновани наводите на подносителот на иницијативата дека со измената на Законот за превоз во патниот сообраќај и воведувањето на сертификати со рок на важење од 5 години, возачите биле ставени во нееднаква положба и биле „предупредени“, а оние кои претходно имале сертификат со неограничено траење не биле „предупредени“. Судот оцени дека законодавецот има право вршењето на определени дејности, како во случајот, патниот сообраќај и вршењето на одделни видови на превоз да го подложи на дозволи, односно лиценци, да го утврди рокот на нивното важење, условите и постапката за нивното издавање, како и да пропише санкции за оние лица кои ќе ја вршат дејноста патен сообраќај без да поседуваат лиценца. Оттука, оспорената одредба од членот 99-а став 1 точка 1, според Судот не ги става во нееднаква положба превозниците

кои имале трајни лиценци и лиценци издадени со рок на важење од 5 години, бидејќи таа одредба се однесува на сите превозници кои вршат превоз без лиценца. Возачите кои што имаат сертификати за учество во меѓународниот патен сообраќај издадени пред влегувањето во сила на измените не се ставени во понеповолна положба токму со одредбата од членот 32 од Законот за изменување и дополнување на Законот за превоз во патниот сообраќај („Службен весник на Република Македонија“ бр. 83/2010), бидејќи и за нив законодавецот предвидел дека лиценците ќе важат за период од пет години од денот на нивното издавање.

Поради наведеното Судот оцени дека не може основано да се постави прашањето за согласноста на одредбата од членот 99-а став 1 точка 1 од Законот за превоз во патниот сообраќај („Службен весник на РМ“ бр.68/2004, 127/2006, 114/2009, 83/2010, 140/2010, 17/2011, 53/2011, 6/2012, 23/2013, 120/2013, 163/2013, 187/2013, 42/2014, 44/2015, 97/2015 и 129/2015) со уставното начело на еднаквост од членот 9 од Уставот на Република Македонија.

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 и д-р Гзиме Старова. (*У.бр.39/2015 од 30.09.2015*)

38.

У.бр.6/2015

- Кривично дело измама во обид

Оспорениот член 247 од Кривичниот законик се однесува на субјектот кој се обидел да ги стори дејствијата на кривичното дело измама наведени во ставовите 1 и 5 од истиот член, како и на казната за таквиот обид на сторителот, при што однесувањето на сторителот не зависи од состојбата на свеста на оште-

тениот како што смета подносителот на иницијативата. Оттука, елементите утврдени во ставот 7, гледани во врска со ставовите 1 и 5 од истиот член на Законикот, овозможуваат објективно утврдување на однесувањето на сторителот во секој конкретен случај, па од тоа произлегува дека оспорената одредба не ја доведува во прашање темелната вредност на уставниот поредок владеење 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 14 октомври 2015 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 247 став 7 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, 142/2012, 166/2012, 55/2013, 82/2013, 14/2014, 27/2014, 28/2014, 115/2014, 132/2014, 160/2014 и 199/2014).

2. Стрезо Стрезовски од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на одредбата од Законикот означена во точката 1 од ова решение.

Подносителот на иницијативата најнапред наведува дека „природата на делото измама е таква да не може да се појави во обид“, поради што предлага оваа одредба да се оцени во однос на член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, посветен на владеењето на правото, и на член 112 став 3 од Уставот, според кој одлуките на Уставниот суд се конечни и извршни. Притоа, се предлага Судот при одлучувањето да ги има предвид сите ставови од член 247 на Кривичниот законик, како и одредбите од членовите 53 и 57 од Законот за облигационите

односи во кои биле определени карактеристиките на измамата и заблудата.

Образложувајќи го предлогот, подносителот на иницијативата наведува дека од целината на член 247 од Кривичниот законик и од член 57 на Законот за облигационите односи произлегувало дека „делото измама (fraus) постои кога некој со намера да за себе или за некој трет оствари противправна имотна корист го доведе и држи во заблуда оштетениот. Самото дело е многу слично на делата кражба (furtum) и разбојништво (rapina). Сите три дела имаат иста цел, присвојување на туѓ имот, но кај делото измама има една специфичност, а тоа е дека оштетениот е во заблуда, тој не знае дека врз него се врши измама. На заблудата е посветен член 53 од ЗОО и таму може да се прочита дека заблудата е суштествена ако страната која е во заблуда не би склучила договор со таква содржина кога би знаела, што значи дека делото измама може да настане исклучиво кога оштетениот е во заблуда односно не знае дека е измамуван. Ако оштетениот знае дека е измамуван, делото воопшто не е измама. Кој знаел за измамата, не се смета за измамен.“ Подносителот на иницијативата, понатаму, поставува прашање: „како е можно да некој биде доведен во заблуда“ и на него одговара дека „во засновањето на облигационите односи најдобро е кога двете страни имаат еднакви познавања на стварите и тоа ги прави рамноправни, но тоа најчесто не е така и тоа овозможува појава на делото измама односно страната која нема познавања може да биде доведена и држана во заблуда и измамена, што значи измамениот ќе дознае дека е измамен дури кога измамата ќе биде сторена односно кога тој ќе биде оштетен, а измамникот ќе стекне противправна имотна корист и дури тогаш сторителот ќе може да се гони за делото измама.“ Потоа, во иницијативата се изнесуваат претпоставен пример и примери од практиката, со кои се докажувало дека не може да постои кривично дело измама во обид.

3. Судот на седницата утврди дека членот 247 е систематизиран во глава посветена на „Кривични дела против имотот“.

Според став 1 на наведениот член, „тој којшто со намера за себе или за друг да прибави противправна имотна корист ќе доведе некого во заблуда со лажно прикажување или со прикривање факти или ќе го држи во заблуда и со тоа ќе го наведе да стори или да не стори нешто на штета на својот или туѓ имот, ќе се казни со парична казна или со затвор до три години.“

Во став 2 се определува дека „ако сторената штета е од помала вредност, а сторителот одел кон тоа да прибави таква вредност, ќе се казни со парична казна или со затвор до една година.“

Според став 3, „ако сторената штета е од поголема вредност, сторителот ќе се казни со затвор од три месеци до пет години.“

Ставот 4 од наведениот член предвидува дека „ако сторената штета надминува значителна вредност, сторителот ќе се казни со затвор од една до десет години.“

Во став 5 се определува дека „тој којшто делото од ставот 1 го сторил само со намера да оштети друг, ќе се казни со парична казна или со затвор до една година.“

Според став 6, „со казната од ставот 4 на овој член ќе се казни тој што со намера за себе или за друг да прибави против-правна имотна корист, ќе доведе друг во заблуда или ќе го држи во заблуда со лажно прикажување или прикривање на факти што се однесуваат на лажиран спортски натпревар или наместен резултат на спортски игри и со тоа го наведе да стори или не стори нешто на сметка на својот или туѓ имот.“

Според оспорениот став 7 од член 247 на Законикот, „обидот за делото од ставовите 1 и 5 е казнив.“

Ставот 8 определува дека „ако делото од овој член го стори правно лице, ќе се казни со парична казна.“

Според став 9, „за делото од ставовите 2 и 5 гонењето се презема по приватна тужба.“

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

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 68 став 1 алинеја 2 од Уставот, „Собранието на Република Македонија донесува закони и дава автентично толкување на законите.“

Според Амандман XXV точка 1 став 2 на Уставот на Република Македонија, „судовите се самостојни и независни. Судовите

судат врз основа на Уставот и законите и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот.“

Од изнесените уставни одредби произлегува дека владеењето на правото е темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, дека таа вредност се остварува така што Собранието на Република Македонија донесува закони а судовите судат врз основа на, покрај другото, законите, и дека со закон се утврдуваат казнивите дела и се определува казната за нивниот сторител.

Во конкретниот случај, членот 247 став 1 од Кривичниот законик го утврдува субјектот (тоа е физичко лице), дејствијата кои се недозволени (тоа се: 1/лажно прикажување на факти или прикривање на факти или држење во заблуда; 2/ со тоа, наведување на друго лице да стори нешто на штета на својот или туѓ имот, или да не стори нешто против штетата на својот или туѓ имот; и 3/ сето тоа со намера за себе или друг да прибави противправна имотна корист) и казната за таквите дејствија (парична казна или затвор до три години). Ставот 5, пак, од наведениот член се однесува на истите први две недозволени дејствија (1/ лажно прикажување на факти или прикривање на факти или држење во заблуда, и 2/ со тоа, наведување на друго лице да стори нешто на штета на својот или туѓ имот, или да не стори нешто против штетата на својот или туѓ имот), но со поинакво трето дејствие-претходните две дејствија сторителот ги сторил само со намера да оштети друг (а не со намера за себе или друг да прибави противправна имотна корист), и во тој случај се определува казна (парична казна или затвор до една година). Оспорениот став 7 од член 247 на Кривичниот законик определува дека се казнува и субјектот кој ќе се обиде да ги стори дејствијата наведени во ставовите 1 и 5 од истиот член.

Според тоа, Судот оцени дека членот 247 став 7 од Кривичниот законик, гледан во врска со ставовите 1 и 5 од истиот член, се однесува на субјектот кој се обидел да ги стори дејствијата наведени во ставовите 1 и 5 од истиот член, како и на казната за таквиот обид на сторителот, при што Судот утврди дека однесувањето на сторителот не зависи од состојбата на свеста на оштетениот како што смета подносителот на иницијативата. Оттука, елементите утврдени во ставот 7, гледани во врска со ставовите 1 и 5 од истиот член на Законикот, овозможуваат објективно утврдување на однесувањето на сторителот во секој конкретен случај, па од тоа произлегува дека оспорената одред-

ба не ја доведува во прашање темелната вредност на уставниот поредок владеење на правото, поради што Судот одлучи да не поведе постапка за оценување на уставноста на член 247 став 7 од Кривичниот законик.

5. Врз 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.6/2015 од 14.10.2015**)

39.

У.бр.34/2015

- *Vacatio legis* на законите и забрана на ретроактивно дејство на законите

Уставот, со член 52 став 3 му делегирал право на законодавецот да одлучи дали законот ќе влезе во сила со денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“. Притоа, Уставот не предвидува одредени критериуми или услови под кои законодавецот може да ја донесе ваквата одлука, ниту пак го ограничува во однос на одредени закони кај кои не може да го примени ова свое право.

Одлуката за одложена примена на одреден закон е исклучиво во рамките на законодавната политика на Собранието кое одлучува според своја оцена за секој закон дали ќе предвиди негова одложена примена. За разлика од отпочнувањето со примена, при влегувањето во сила на законите, Собранието има уставна обврска задолжително да го утврди моментот на влегување во сила.

Законодавецот не е обврзан во сите подоцнежни изменувања и дополнувања на истиот закон, секогаш да предвидува ист момент на влегување во сила и одложена примена како што претходно предвидел кај основниот закон. Ова оттаму што, измените и дополнувањата се донесуваат во форма на посебен закон и исто како кај основниот закон и преку нив исто така се остварува законодавната политика и правото на законодавецот да одлучи за моментот на влегување во сила и евентуалната одложена примена на секој закон посебно.

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 21 октомври 2015 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 14 од Законот за изменување и дополнување на Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 20/2015).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на уставноста на член 11 став 1 и 3 од Законот за изменување и дополнување на Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 20/2015).

3. Драган Дамески 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 наводите од иницијативата, одредбите од член 11 се оспорувале согласно принципот на забрана за ретроактивно дејство на законите од член 52 став 4 од Уставот на Република Македонија и член 51 од Уставот, според кој во Република Маке-

донија законите морале да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон.

Со член 11 став 1 се создавала обврска за месец јануари 2015 година, иако Законот бил донесен во месец февруари иста година и објавен на 12.02.2015 година, со што се нарушувало уставното начело на забрана на ретроактивно дејство на законите. Ваквата обврска била противуставна и ја нарушувала правната сигурност на граѓаните на Република Македонија.

Со став 3 од истиот член, исто така се создавало повратно дејство за граѓаните кои до донесувањето на Законот на 12.02.2015 година, веќе имале исплатено придонеси за месец јануари 2015 година и кои биле опфатени со законот, а не се однесувала единствено на оние лица кои до донесувањето на законот се уште не ги платиле придонесите за истиот месец. Оваа одредба, на граѓаните кои до донесувањето на Законот, веќе ја исполниле својата обврска за месец јануари 2015 година, им наметнувала обврска за порамнување по веќе извршена уплата и врз основа на тоа порамнување, дополнително да уплатат надоместоци за договори кои во моментот на законското исполнување на обврската за поднесување на пресметка, не биле предмет по кој се плаќал надомест по Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување.

На овој начин, овие одредби дозволувале директно кршење на основните и темелни права загарантирани со Уставот на Република Македонија, внесувале правна несигурност и биле во спротивност со принципот на уставност и законитост кој го обврзувал законодавецот да конципира прецизни, јасни и недвосмислени правни норми кои би претставувале солидна основа и би ја гарантирале правната сигурност на граѓаните како составен дел на владеењето на правото.

По однос на член 14 од истиот закон, кој се оспорувал бидејќи влегувањето во сила на овој закон со денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“, било во спротивност на темелниот принцип на уставниот поредок на Република Македонија - владеењето на правото и правната сигурност на граѓаните. Имено, оваа одредба не била во согласност со член 52 став 3 од Уставот на Република Македонија, каде било утврдено дека законите влегуваат во сила најрано на осмиот ден од денот на објавувањето, а по исклучок што го утврдувал Собранието, со денот на објавувањето.

Во интерес на примената на уставното начело за одложено влегување во сила на законите, зборувајќи и фактот што со член 37 од основниот Закон за придонеси од задолжително социјално осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 142/2008), била предвидена одложена примена за подолг период од уставно гарантираниот, па така законот влегувал во сила со денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“, а се применувал од 1 јануари 2009 година, за јануарската плата или дел од плата, надоместок на плата, пензија, односно друг паричен надоместок, додека членот 31 се применувал од 1 јануари 2010 година, а членот 25 се применувал од 1 јануари 2015 година.

Во поткрепа на овие наводи од иницијативата е цитирано Решението У.бр.219/2007 од 05.12.2007 година на Уставниот суд на Република Македонија, а кое се однесувало на *vacatio legis* на законите.

Со иницијативата се предлага оспорените одредби да се поништат.

3. Судот на седница утврди дека според член 11 став 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 20/2015), одредбите од овој закон се однесуваат за плата, дел од плата, надоместок на плата, друг надоместок и надоместок врз основа на договор за дело и/или авторски договор или друг договор за јануари 2015 година. Согласно став 3 од истиот член, за придонесите платени пред влегување во сила на овој закон, ќе се изврши порамнување согласно одредбите на овој закон.

Согласно член 14 од истиот закон, овој закон влегува во сила со денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“.

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

Според член 51 став 1 од Уставот, во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон.

Согласно член 52 став 1 од Уставот, законите и другите прописи се објавуваат пред да влезат во сила. Според став 2 од истиот член, законите и другите прописи се објавуваат во „Служ-

бен весник на Република Македонија“ најдоцна во рок од седум дена од денот на нивното донесување. Став 3 предвидува дека законите влегуваат во сила најрано осмиот ден од денот на објавувањето, а по исклучок, што го утврдува Собранието, со денот на објавувањето.

Според член 110 алинеја 1 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот.

Имајќи ги во предвид погоре цитираните уставни одредби, недвосмислено произлегува дека оспорениот член 14 од Законот за изменување и дополнување на Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 20/2015), е во согласност со член 52 став 3 од Уставот на Република Македонија.

Имено, оваа уставна одредба содржи правило според кое законите влегуваат во сила најрано осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“. Овој период, од денот на објавувањето на законот до неговото влегување во сила, се нарекува *vacatio legis* и има за цел правните субјекти да имаат доволно време да се запознаат со содржината на објавениот закон кој ги утврдува нивните права, обврски и одговорности и да го прилагодат своето однесување на начин како што од нив го бара новиот закон. Токму поради ваквото значење на *vacatio legis*, оваа одредба е систематизирана во делот од Уставот кој се однесува на гаранциите на основните слободи и права на човекот и граѓанинот. Притоа, уставната норма утврдува дека осмиот ден од објавувањето на законот, е најраниот момент од кога еден закон може да влезе во сила.

Но, член 52 став 3 од Уставот, истовремено предвидува и исклучок од правилото - законите да влегуваат во сила најрано осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“. Имено, тие можат да влезат во сила и со денот на објавувањето, но таквиот исклучок треба да го утврди Собранието. Во таков случај, не постои *vacatio legis*, па оттука уставотворецот ваквата ситуација ја третира како исклучок. Дополнително, уставната формулација „а по исклучок, што го утврдува Собранието“, упатува дека Уставот му делегирал право на законодавецот тој да одлучува за ваквиот исклучок, без да предвиди одредени критериуми или услови под кои може да ја донесе ваквата одлука, ниту пак го ограничува во однос на одредени закони кај кои не може да го примени ова свое право. За

разлика од општото правило, кај овој исклучок, најраниот и единствен момент од кога еден закон може да влезе во сила е денот на објавувањето на законот во „Службен весник на Република Македонија“.

Од номотехнички аспект, моментот на влегувањето во сила на законот (со или без *vacatio legis*), се утврдува во завршната одредба на истиот закон. Оспорената одредба од член 14 од Законот за изменување и дополнување на Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување е завршна одредба, каде законодавецот го искористил своето право да одлучи законот да влезе во сила со денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“. Врз основа на ова, произлегува дека е испочитуван и уставно утврдениот момент кога законот може да влезе во сила во услови кога не се предвидува *vacatio legis*, па според тоа, воопшто не може да се постави прашањето за несогласност на цитираната оспорена законска одредба со член 52 став 3 од Уставот на Република Македонија, а со тоа и постоење на повреда на темелната вредност на уставниот поредок - владеењето на правото.

Тоа што во случајот, како што се наведува во иницијативата, законодавецот не предвидел одложена примена на Законот за изменување и дополнување од моментот на влегување во сила на истиот, не го прави оспорениот член 14 од истиот закон, несогласен со член 52 став 3 од Уставот. Имено, одлуката за одложена примена на одреден закон е исклучиво во рамките на законодавната политика на Собранието кое одлучува според своја оценка за секој закон, дали ќе предвиди негова одложена примена. За разлика од отпочнувањето со примена, при влегувањето во сила на законите, Собранието има уставна обврска задолжително да го утврди моментот на влегување во сила, со можност да одлучи дали законот ќе влезе по осум дена од денот на објавувањето или истиот ден кога е објавен.

Понатаму, неспорно е дека Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 142/2008), во член 37, предвидува влегување во сила на овој закон со денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“. Истовремено, се предвидува и одложена примена на Законот од 1 јануари 2009 година и тоа за јануарската плата или дел од плата, надоместок на плата, пензија, односно друг паричен надоместок, понатаму, за

член 31 од овој закон, примена од 1 јануари 2010 година и за член 25 од 1 јануари 2011 година.

Но, ова не значи дека законодавецот е обврзан во сите подоцнежни изменувања и дополнувања на истиот закон, секогаш да предвидува ист момент на влегување во сила и одложена примена како што претходно предвидел кај основниот закон. Ова оттаму што, измените и дополнувањата се донесуваат во форма на посебен закон и исто како кај основниот закон и преку нив исто така се остварува законодавната политика и правото на законодавецот да одлучи за моментот на влегување во сила и евентуалната одложена примена на секој закон посебно.

Во однос на наводите од иницијативата кои се однесуваат на Решението У.бр.219/2007 од 05.12.2007 година на Уставниот суд на Република Македонија, Судот одлучил да не поведе постапка за оценување на уставноста на член 124 од Законот за меѓународното приватно право („Службен весник на Република Македонија“ бр.87/2007). Според оваа одредба, овој закон влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“ и истата се разликува во однос на оспорениот член 14 од Законот за изменување и дополнување на Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување, според која овој закон влегува во сила со денот на објавувањето. Во ова решение, Судот изнел ставови за ситуација кога законот предвидува *vacatio legis*, за разлика од оспорениот член 14 кој предвидува да не постои ваков период.

б) Согласно член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 70/1992), Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако за истата работа веќе одлучувал, а нема основи за поинакво одлучување.

Уставниот суд на Република Македонија, со Решението У.бр. 43/2015 од 23.09.2015 година, меѓу другото, ја отфрли иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 11 од Законот за изменување и дополнување на Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 20/2015).

Од страна на Судот, иницијативата за оценување на уставноста на овој член е отфрлена врз основа на член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија поради постоење на процесни пречки за постапување по овој дел од иницијативата, имајќи во предвид дека се однесува на при-

донесите по основ на договор за дело, авторски договор и друг договор и роковите за нивното плаќање, како и дека престана да важи обврската за придонесите по тие основи, па произлегува дека смислата и на овие одредби не е таква како што се укажува со иницијативата пред престанокот на обврската.

Имајќи во предвид дека Судот веќе одлучувал за истата работа, а нема основи за поинакво одлучување, исполнети се условите од член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија за отфрлање на иницијативата во делот кој се однесува на оценување на уставноста на член 11 став 1 и 3 од Законот за изменување и дополнување на Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 20/2015).

5. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точките 1 и 2 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.34/2015 од 31.10.2015**)

40.

У.бр.58/2015

- Лиценци за работа на здравствени работници

Правото на коморите времено или трајно да ги одземаат лиценците за работа на здравствените работници со високо образование, кое се заснова на претходно донесена правосилна судска одлука со која на здравствениот работник привремено му е забрането да ја врши дејноста или професијата, односно е утврдено дека сторил стручен пропуст или грешка при работата со што предизвикал трајно нарушување на здравјето или смрт на болниот, има оправдување како мерка која законодавецот ја пропишал

со цел контрола на здравствените работници како вршители на самостојна дејност при укажувањето на здравствените услуги, заради обезбедување и унапредување на квалитетот на здравствената заштита на пациентите, што е во насока на заштита на јавниот интерес и во поткрепа 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 21 октомври 2015 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на Поднасловот: „Привремено или трајно одземање на лиценцата“ во делот: „или трајно“, член 132 став 1 во делот: „или трајно“, член 132 став 2 точка 4 и член 132 став 6 од Законот за здравствена заштита („Службен весник на Република Македонија“ бр. 43/2012, 145/2012, 87/2013, 164/2013, 39/2014, 43/2014, 132/2014, 188/2014, 10/2015, 61/2015 и 154/2015).

2. Стамен Филипов од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за оценување на уставноста на одредбите од Законот означени во точка 1 на ова решение.

Според подносителот на иницијативата, оспорените законски решенија, цитирани во иницијативата, биле неодржливи во правниот поредок на Република Македонија, затоа што ако имало правосилна судска одлука со која се пропишуваат сите можни санкции и правни последици од таа одлука, дополнително, по правосилноста на таквата одлука, никој немал право, па ни Лекарската, Стоматолошката односно Фармацевтската комора, да предвидува други санкции и последици, па ниту привремено или трајно одземање на стекнатата лиценца.

Ова затоа што според Амандманот XXV точка 1 од Уставот на Република Македонија, судската власт ја вршат судовите.

Судовите се самостојни и независни. Судовите судат врз основа на Уставот и законите и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот. Тука требало да се има предвид и одредбата на членот 14 став 2 од Уставот, според која никој не може повторно да биде суден за дело за кое веќе бил суден и за кое е донесена правосилна судска одлука.

Според тоа, оспорените законски одредби биле спротивни на овие две уставни одредби, што значело и несогласност со владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија утврдена со член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот. Од наведените уставни одредби произлегувало дека владеењето на правото, преку кое се обезбедувала примена на правните норми на конкретни случаи, претставувало механизам кој го исклучува самоволието и арбитрерноста на носителите на власта, односно се обезбедувала супремација на правото преку почитување на начелото на уставност и законитост, како и слободите и правата на човекот и граѓанинот.

Со оспорените законски одредби се повредувала и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска, што според член 8 став 1 алинеја 4 од Уставот, исто така претставува темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија. Во случајов, законодавецот и коморите од оспорениот член 132 став 1 од Законот за здравствената заштита, противуствано ја презеле судската власт.

Во тој контекст биле и одредбите од член 13 од Законот за судовите, според кои правосилната судска одлука има неприкосновено правно дејство (став 2). Судската одлука може да ја менува или укинува само надлежен суд во постапка пропишана со закон (став 3), а не Лекарската, Стоматолошката или Фармацевтската комора, како што било пропишано со оспорените законски одредби.

Според тоа, оспорените законски одредби и делови не биле во согласност со член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 14 став 2, член 51, член 68 став 1 алинеја 2 и Амандманот XXV на Уставот.

При одлучувањето, подносителот предлага Уставниот суд да ја има предвид својата одлука У.бр.66/2014 од 28.01.2015 година, со која се укинаа член 99-а став 3 и став 4 во делот: „Во случај на повторување на прекршокот од страна на истиот сторител или со истото возило, возилото што било користено за превоз 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 трајно одземање на возилото од страна на инспекторот за патен сообраќај“ од Законот за превоз во патниот сообраќај.

Врз основа на наведеното, се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорените законски одредби и делови и истите да ги поништи.

Воедно, се предлага Уставниот суд, до донесување на конечна одлука, врз начелата на приоритет и итност, да донесе решение за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија преземени врз основа на оспорените законски одредби и делови, бидејќи со нивното извршување би можеле да настанат тешко отстранливи и ненадоместливи последици.

3. Судот на седницата утврди дека во Законот за здравствена заштита, пред членот 132, стои поднаслов: „Привремено или трајно одземање на лиценцата“.

Според член 132 став 1 од овој закон, Лекарската, Стоматолошката, односно Фармацевтската комора може привремено или трајно да ја одземе лиценцата за работа на здравствен работник со високо образование.

Согласно став 4 на истиот член, привремено одземање на лиценцата за работа на здравствен работник со високо образование може да се изврши најмногу за период од седум години, ако здравствениот работник има судско правосилно решение со кое привремено му е забрането вршење на дејност или професија.

Според став 6 на овој член, трајно одземање на лиценцата за работа се врши ако со правосилна судска одлука се утврди дека здравствениот работник со високо образование сторил стручен пропуст или грешка при работата со што предизвикал трајно нарушување на здравјето или смрт на болниот.

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 14 став 2 од Уставот, никој не може повторно да биде суден за дело за кое веќе бил суден и за кое е донесена правосилна судска одлука.

Според член 51 од Уставот, во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други

прописи со Уставот и со закон. Секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

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

Според Амандманот XXV со кој е заменет членот 98 од Уставот, судската власт ја вршат судовите. Судовите се самостојни и независни. Судовите судат врз основа на Уставот и законите и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот. Забранети се вонредни судови. Видовите, надлежноста, основањето, укинувањето, организацијата и составот на судовите, како и постапката пред нив, се уредуваат со закон, што се донесува со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници.

Со Законот за здравствената заштита 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).

Со член 15 од Законот се определува значењето на одделните поими употребени во овој закон. Така, според член 15 став 1 точка 16 од Законот, „Комора“ е здружение на здравствени работници што се основа согласно со овој закон, во кое здравствените работници се здружуваат заради остварување и застапување на заеднички интереси од одделна професија; а според точка 18 од истиот член, „Лиценца за работа“ е јавна исправа која ја докажува стручната обученост на здравствениот работник за вршење на здравствени услуги.

Според член 115 став 1 од Законот, здравствените работници со високо образование од областа на медицината, стоматологијата и фармацијата (во натамошниот текст: здравствени работници со високо образование) можат самостојно да вршат

здравствени услуги со завршување на пробната работа, положување на стручниот испит и добивање лиценца за работа.

Согласно член 123 став 1 од истиот закон, издавањето, обновувањето, продолжувањето и одземањето лиценца за работа на здравствените работници со високо образование го вршат Лекарската, Стоматолошката, односно Фармацевтската комора заради утврдување на стручната оспособеност на здравствените работници за самостојна работа. Според ставот 2 на истиот член, лиценцата за работа се издава за период од седум години.

Според член 131 од Законот, здравствен работник со високо образование на кој му е привремено одземена лиценцата за работа може повторно да се стекне со лиценца ако во текот на годината што следи по истекот на роковите на важност утврдени со овој закон помине дополнителна обука согласно со програмата од членот 127 од овој закон и успешно ја заврши дополнителната проверка на стручните знаења и способности пред испитна комисија на соодветната комора.

Со членот 132 од Законот се уредува материјата на привремено или трајно одземање на лиценцата. Така, се утврдува дека Лекарската, Стоматолошката, односно Фармацевтската комора може привремено или трајно да ја одземе лиценцата за работа на здравствен работник со високо образование (став 1).

Според ставот 2 на истиот член, привремено одземање на лиценцата за работа на здравствен работник со високо образование може да се изврши најмногу за период од седум години, ако здравствениот работник:

- 1) не ја продолжи лиценцата за работа во роковите утврдени со овој закон;
- 2) не ја заврши дополнителната обука во утврдениот рок;
- 3) не ја заврши со успех дополнителната проверка на стручните знаења и способности;
- 4) има судско правосилно решение со кое привремено му е забрането вршење на дејност или професија;
- 5) ги прибавил доказите за исполнување на условите пропишани со овој закон спротивно на законот и тоа се утврди по доделувањето на лиценцата за работа;
- 6) врши дополнителна дејност спротивно на членовите 222 и 223 од овој закон;
- 7) работи надвор од лиценцата за работа или работи во услови за кои нема дозвола за работа издадена согласно со овој закон,

8) сторил повреда на Кодексот на медицинската етика и деонтологија и тоа е утврдено од Судот на честа при соодветната комора и

9) врши здравствени или консултантски услуги и/или склучува договор за вршење на здравствени или консултантски услуги со приватни здравствени установи спротивно на членот 167-а од овој закон.

Според ставот 6 на истиот член, трајно одземање на лиценцата за работа се врши ако со правосилна судска одлука се утврди дека здравствениот работник со високо образование сторил стручен пропуст или грешка при работата со што предизвикал трајно нарушување на здравјето или смрт на болниот.

Согласно член 133 од Законот, против решението за привремено и трајно одземање на лиценцата за работа, здравствениот работник со високо образование има право на жалба до министерот за здравство во рок од 15 дена од денот на приемот на решението.

Од анализата на наведените законски одредби произлегува дека лиценцата за работа е еден од пропишаните услови за самостојно вршење на здравствени услуги на здравствените работници со високо образование.

На Лекарската, Стоматолошката, односно Фармацевтската комора, кои претставуваат стручно професионални здруженија, со Законот за здравствената заштита им се пренесени јавни овластувања, како што е овластувањето за издавање, обновување, продолжување и одземање на лиценци на здравствените работници, заради утврдување на стручната оспособеност на здравствените работници за самостојна работа.

Законот пропишува дека лиценцата за работа се издава за период од седум години, при што ги пропишува условите за стекнување на лиценца, обновување на лиценцата, продолжување на лиценцата, повторно стекнување со лиценца за здравствен работник на кого привремено му е одземена лиценцата, како и условите за привремено или трајно одземање на лиценцата.

Прашањето за времено или трајно одземање на лиценцата за работа на здравствените работници со високо образование, веќе била предмет на анализа пред Уставниот суд. Имено, Законот за здравствената заштита („Службен весник на Република Македонија” бр. 38/1991, 46/1993, 55/1995, 10/2004, 84/2005, 111/2005, 65/2006, 5/2007, 77/2008, 67/2009, 88/2010 и 44/2011 и 53/

2011), кој важел пред донесувањето на сега важечкиот закон, исто така пропишувал дека Лекарската, Стоматолошката, односно Фармацевтската комора може времено или трајно да ја одземе лиценцата за работа на здравствен работник со високо образование. Временото одземање на лиценцата за работа можело да се изврши најмногу за период од седум години под услови утврдени со Законот, додека трајно одземање на лиценцата за работа се вршело ако со правосилна судска одлука се утврди дека здравствениот работник со високо образование сторил стручен пропуст или грешка при работата со што предизвикал трајно нарушување на здравјето или смрт на болниот.

По анализата на уставноста на овие законски решенија, Уставниот суд, со Решение У.бр.73/2005 од 5 октомври 2005 година, не повел постапка за оценување на уставноста на одредбите со кои се пропишувало наведеното (член 153-s), со образложение дека со уредувањето на прашањата околу обновувањето на лиценците за работа па и за нивното времено или трајно одземање, законодавецот воспоставил норми за контрола на здравствените работници како вршители на самостојна дејност при укажувањето на здравствените услуги, со цел да се унапреди квалитетот на здравствената заштита на пациентите, заштитата на пациентите од здравствените работници кои лошо ја извршуваат својата должност, но, исто така, и за стимулирање на здравствените работници кои покажуваат висок степен на квалитет во својата работа. Имајќи предвид дека ограничувањето на важењето на лиценците за работа, со можност за обновување, како и нивното времено или трајно одземање се однесува за сите здравствени работници со високо образование подеднакво и под исти услови утврдени со закон, Судот оценил дека оспорените одредби од Законот не создаваат нееднаквост меѓу здравствениите работници ниту пак го ограничуваат нивното право на работа и слободниот избор на вработување, поради што не го поставил прашањето за согласноста на оспорените одредби од Законот со член 8 став 1 алинеја 3, член 9 и член 32 став 1 од Уставот.

Со сега доставената иницијатива се оспорува актуелното законско решение за привремено одземање на лиценцата во случаите кога постои правосилно судско решение со кое привремено му е забрането вршење на дејност или професија на здравствениот работник, како и законското решение за трајно одземање на лиценцата за работа ако со правосилна судска одлука се утврди дека здравствениот работник со високо образование сторил стручен пропуст или грешка при работата со што предиз-

викал трајно нарушување на здравјето или смрт на болниот. Според наводите во иницијативата, со правосилната судска одлука биле пропишани сите можни санкции и правни последици од таа одлука, од каде произлегувало дека никој немал право, па ниту наведените комори, да предвидува други санкции и последици, па ниту привремено или трајно одземање на стекнатата лиценца. На таков начин се повредувале одредбите на Уставот според кои судската власт ја вршат судовите, затоа што во случајов произлегувало дека законодавецот и коморите противуставно ја преземале судската власт, како и се повредувала уставната одредба според која никој не може повторно да биде суден за дело за кое веќе бил суден и за кое е донесена правосилна судска одлука, што се` заедно водело кон повреда на начелото на владеештето на правото, како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

Судот оцени дека ваквите наводи во иницијативата се неосновани.

Очигледно е дека сегашните решенија во Законот за здравствената заштита во однос на временото и трајното одземање на лиценцата на здравствените работници со високо образование, се идентични со решенијата во Законот за здравствената заштита кој бил во правна сила пред донесувањето на сегашниот закон, и за кои веќе Уставниот суд расправал и со Решение У.бр. 73/2005 оценил дека се во согласност со Уставот, па со оглед дека условите не се променети, Судот оцени дека истото образложение за оценката на уставноста на тие решенија (претходно наведено) во целост важи и за сегашните законски решенија.

Правото на коморите времено или трајно да ги одземаат лиценците за работа на здравствените работници со високо образование, утврдено со оспорените одредби, се заснова на претходно донесена правосилна судска одлука со која на здравствениот работник привремено му е забрането да ја врши дејноста или професијата, односно е утврдено дека сторил стручен пропуст или грешка при работата со што предизвикал трајно нарушување на здравјето или смрт на болниот.

Оттука, произлегува дека одземањето на лиценцата само се надоврзува на правосилната судска одлука, во насока на нејзина операционализација, што има оправдување како мерка која законодавецот ја пропишал со цел контрола на здравствените работници како вршители на самостојна дејност при укажувањето

на здравствените услуги, заради обезбедување и унапредување на квалитетот на здравствената заштита на пациентите.

Според Судот, погрешно во иницијативата на одземањето на лиценцата за работа ѝ се дава својство на судска одлука, поради што и погрешно се упатува на повреда на член 8 став 1 алинеја 4, член 14 став 2 и Амандманот XXV од Уставот. Вината за сторено казниво дело на здравствениот работник кое произлегува од вршењето на неговата здравствена дејност, се утврдува со правосилна судска одлука, а одземањето на лиценцата за работа на таквиот здравствен работник е логична последица од таквата одлука, односно нејзина реализација со цел заштита на здравјето на пациентите и спречување на можноста за повторување на делото и настапување на неотстранливи последици по животот и здравјето на пациентите, што е во насока на заштита на јавниот интерес и во поткрепа на начелото на владеењето на правото.

Повикувањето на подносителот на иницијативата при одлучувањето Уставниот суд да ја има во предвид својата одлука У.бр.66/2014 од 28.01.2015 година, со која се укинати член 99-а став 3 и став 4 од Законот за превоз во патниот сообраќај, Судот оцени дека е несоодветно во дадена ситуација. Имено, во наведената одлука станува збор за трајно одземање на возилото во моментот на сторување на прекршок (без правосилна судска одлука), што не може да се доведе во корелација со трајно одземање на лиценца за работа на здравствен работник со високо образование, врз основа на правосилна судска одлука.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека не се исполнети условите за прифаќање на барањето во иницијативата, до донесување на конечна одлука, Судот да донесе решение за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија преземени врз основа на оспорените законски одредби и делови.

Поради наведеното, Судот утврди дека не може основано да се постави прашањето за согласноста на оспорените законски одредби со член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 14 став 2, член 51, член 68 став 1 алинеја 2 и Амандманот XXV на 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.58/2015 од 21.10.2015)

41.

У.бр. 23/2015

- Услови за вршење на јавна функција

Пропишувањето на услови за вршење на јавна функција, кои подеднакво се однесуваат на сите граѓани, не може да се прифати како дискриминаторско ограничување на слободите и правата на граѓаните кои не ги исполнуваат пропишаните услови, поради што и не можат да ја вршат таа јавна функција.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеја 1 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/ 1992), на седницата одржана на 4 ноември 2015 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 6 од Законот за Советот за утврдување на факти и покренување на постапка за утврдување одговорност на судија ("Службен весник на Република Македонија" број 20/2015)

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на согласноста на одредбата означена во точката 1 на ова решение со член 104 од Законот за работните односи.

3. Павле Трајанов од Скопје, пратеник и претседател на Демократскиот сојуз и Бардул Кука, јавен обвинител во пензија од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија поднесоа

иницијативи за оценување на уставноста на одредбата од Законот означена во точка 1 на ова решение.

Според подносителот на иницијативата Павле Трајанов, оспорениот член 6 од Законот за Советот за утврдување на факти и покренување на постапка за утврдување одговорност на судија, не бил во согласност со уставно прокламираното начело на еднаквост од член 9 (еднаквост на слободите и правата на човекот и граѓанинот како основна претпоставка за нивното реално суштествување). Секој во своите слободи и права (и должности и одговорности) бил еднаков со другите; сите граѓани биле еднакви пред законот; секој во своите слободи и права бил ограничен со еднаквите слободи и права на другите. Во наведената уставна одредба изречно било наведено 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. Уставот го забранувал (член 54) дискриминаторското ограничување на слободите и правата по некој од наведените основи. Поконкретно, одредбата од член 32 од Уставот поместена во групата одредби кои претставуваат највисока правна гаранција на економските, социјалните и културните права на граѓаните, секому му гарантирала право на работа. Согласно дикцијата на овој член, секој имал право на работа, на слободен избор при вработување, на заштита при работењето и на слободата, како и на материјалната обезбеденост за време на привремена невработеност. Секому, под еднакви услови, му е достапно секое работно место. Секој има право на соодветна заработувачка. Оваа одредба натаму упатувала и на тоа дека остварувањето на овие права на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори.

Оспорената одредба била во директна колизија и со член 104 од Законот за работните односи кој претставувал релевантна правна основа за престанок на работниот однос поради остварување услови за старосна пензија.

Како општо правило предвидено со Законот за работните односи, било дека на работникот му престанува работниот однос со навршување на 64 години возраст и 15 години пензиски стаж (став 1). Законот сепак предвидувал и исклучок од ова правило, давајќи му право на работодавачот да го продолжи договорот за вработување, кога работникот тоа ќе го побара со писмена изјава, но најмногу до 67 годишна возраст за мажи, односно 65 годи-

ни старост за жени, доколку со закон не е поинаку утврдено. Согласно Законот, писмената изјава работникот ја дава најдоцна до 31 август во тековната година за продолжување на договорот за вработување, а за секое натамошно продолжување, изјавата ја дава еднаш годишно, а најдоцна до 31 август во тековната година за продолжување на договорот за вработување за наредната година, при што работодавачот е должен по дадената изјава да го продолжи договорот за вработување најмногу до 67 години возраст (маж), односно најмногу до 65 години возраст (жена).

Воедно, се предлага Уставниот суд да донесе временна мерка за одложување на примената на овој Закон, за да не настапат штетни последици.

Во поширокото образложение на иницијативата, се наведува дека забраната за дискриминација, крената на ранг на уставно начело, добива своја натамошна конкретизација низ одредбите на Законот за работните односи (цитирани член 6, член 7, член 10).

Понатаму, иницијативата се осврнува на Законот за спречување и заштита од дискриминација, кој бил донесен во насока на воспоставување ефикасна правна рамка која ќе овозможи доследно почитување на принципот за еднаков третман во остварувањето на правата и слободите гарантирани со Уставот и со законите во Република Македонија, во однос на правото на еднаков пристап до работното место за сите граѓани, со нагласок дека релевантна меѓународна подлога за донесување на овој закон, претставува Директивата 2000/78/ЕС (Директива за еднаков третман при вработувањето и изборот на занимањето) на Советот на ЕУ.

Според подносителот на иницијативата, тешко дека определбата на законодавецот во оспорениот член 6 од Законот за Советот за утврдување на факти за покренување на постапка за утврдување на одговорност на судија, во поглед на составот на Советот, можела да се прифати како објективно, разумно и неопходно средство поставено во функција на остварување на одредена легитимна цел. Дотолку повеќе, тоа не можело и не смеело да претставува оправдана и неопходна алатка во услови на постоење висока стапка на невработеност особено кај младите лица, од кои токму добар дел биле токму оние кои располагаат со одлични образовни и стручни компетенции, истражувачки способности и одлично познавање на современото позитивно и компаративно законодавство (т.н. „добри компаративни практики“), поз-

навање на јазици итн. Тие однапред биле лишени од можноста да бидат избрани во редот на членови на Советот, кој онака како што бил поставен, наликувал на некакво хибридно тело за кое однапред се знаело кој ќе го исполнува неговиот состав, врз какви принципи ќе функционира и чии интереси ќе заштитува.

Во образложението на Предлог-Законот, воведувањето на споменатото тело—Совет за утврдување на факти и покренување на постапка за утврдување на одговорност на судија (дисциплинска постапка и постапка за нестручно и несовесно работење), се оправдувала со потребата од раздвојување на постапката во три фази: поведување на постапката, водење на истрагата и одлучување за одговорноста на судијата. Напуштено било, во сумарни црти, дотогашното решение согласно кое во рацете на Судскиот совет била концентрирана севкупната надлежност за покренување на постапката, водење на истрагата и одлучување за дисциплинската одговорност на судијата, а како главна причина за тоа биле наведени критичките забелешки на Евалуациониот тим на ГРЕКО изнесени во последниот-Четврт евалуационен извештај.

Предмет на анализа во рамките на Четвртиот евалуационен круг биле и одредбите од домашното право со кои е санкционирано постапувањето на судиите, односно видовите одговорност на кои може да подлежи судијата во даден случај, па покрај дифузниот каталог на дисциплински повреди резервирани за носителите на судската функција, непочитувањето на барањето за „градација на неправото“, т.е. избор на санкција која одговара на природата и тежината на повредата и недоволно јасно, конзистентно (и прешироко!) поставените основи за разрешување на судијата, забелешки биле упатени и во однос на фузионирањето во еден ист орган, т.е. во рацете на членовите на Судскиот совет, на можноста да иницираат дисциплинска постапка против судија, да членуваат во Комисија формирана од страна на Советот во чија надлежност е да го истражи случајот и потоа, да одлучуваат за дисциплинската санкција заедно со останатите членови на Советот.

Со новиот закон, постапката за поведување на одговорност на судија и водење истрага, од Судскиот совет се трансферирала во рацете на новововеденото тело, т.е. Советот, чија надлежност е утврдена со член 32 од овој закон.

Како особено спорен, а дотолку и противуставен, се сметал членот 6 од Законот, бидејќи претставувал еклатантен пример на кршење на забраната за дискриминација при вработување. Осно-

вата за изведување на ваквиот заклучок лежела во неоправданото и недопуштеното ограничување на кругот на лица кои можат да бидат избрани за членови во Советот.

Согласно предвиденото решение, неговиот состав бил однапред ограничен само на пензионирани лица, од редот на судии, јавни обвинители, универзитетски професори и адвокати.

Неспорно било дека со оглед на сериозно поставениот делокруг надлежности на Советот, од неговите членови се барал висок степен на професионалност и одговорност. Во Советот би членувале и лица со изградени познавања и повеќегодишно искуство и пракса во правосудната сфера, т.е. лица кои се истакнале со својата научна работа, стекнале меѓународна репутација и постигнале резултати во своето научно и стручно работење, па оттука, се чинело оправдано барањето за исполнување посебни и до некаде поригорозни критериуми во поглед на изборот (на дел од членовите: така најмалку 10 години работен стаж, истакнати резултати во работењето и сл.), но поставувањето како услов сите тие девет члена да бидат лица-пензионери, со завршен работен век, била еманаџија на кршењето на забраната за дискриминација, т.е. начелото за еднаков пристап до вработување, а дотолку повеќе било и во колизија со претходно наведената одредба од Законот за работните односи.

Во однос на првично изнесеното, јасно било дека не станува збор за оправдана социјално политичка цел, во однос на политиката за вработување, пазарот на трудот или стручното оспособување, а во прилог на тоа доволно говори фактот што главните напори и активности на овој план биле насочени токму кон јакнење на образовните и професионалните компетенции и намалување на стапката на невработеност.

Зошто тогаш толкави заложби и настојувања за изградување квалитетни законски решенија и институционални можности, како би се подобрил квалитетот на образованието и стручното оспособување, ако овие лица од самиот почеток биле соочени со сериозни пречки во однос на пристапот до определено (за нив посакувано) вработување?

Следниот правен основ кој се сметал за особено спорен наоѓал директно упориште во одредбите на Законот за работните односи, поточно во содржината на членот 104 од овој закон, каде јасно било наведено дека на секој работник со навршување на 64-годишна возраст и 15 години пензиски стаж, му престанувал работниот однос. Или врз доброволна основа, работниот однос

може да трае најмногу до 67 годишна возраст за мажи, односно до 65 години старост за жени, доколку со закон поинаку не е утврдено.

Во Законот за судскиот совет, исто така, било наведено дека вршењето на судиската функција престанува со навршување на 64 години старост, а Советот престанокот на судиската функција со решение го констатирал на првата наредна седница (член 50).

Престанокот на работниот однос секако, не значел по автоматизам и крај на севкупниот работен ангажман на лицето кое ги исполнило условите за старосна пензија, но тука постоела видна разлика, оттаму што секое негово натамошно ангажирање за кое може и постои основ во некој од специјалните закони, не можело и не смеело да се третира како работен однос.

Така на пример, Законот за високото образование предвидувал можност за редовните универзитетски професори кои исполниле услови за старосна пензија (а кои согласно член 6 став 3 од Законот за утврдување на факти за покренување на постапка за утврдување одговорност на судија, исто така, треба да го исполнуваат неговиот состав), да можат да изведуваат студии од трет циклус или да работат на научно истражувачки проект под условите определени со статутот на универзитетот, односно на самостојната високообразовна установа (член 147 став 2).

Законот за утврдување на факти за покренување на постапка за утврдување одговорност на судија, како на мала врата да допуштал засновање на класичен работен однос на неопределено време, по исполнување на услови за старосна пензија! Во прилог на ваквата теза бил и член 31 од Законот во кој било наведено дека платата на Претседателот на Советот е соодветна на платата на претседателот на Судскиот совет на Република Македонија, а на членовите на Советот соодветно на платата на членовите на Судскиот совет на Република Македонија.

Значи, пензионираните лица не можат (т.е. не смеат, согласно закон) да остваруваат плата и надоместоци на плата од работен однос, односно за нив била предвидена можност за остварување приходи (само!) по други основи (по основ на авторски договор, договор за извршување повремени работи, давање на консултантски услуги и сл.).

И ако се земел предвид опфатот на дејствија поставени во надлежност на Советот, определени со член 32 од Законот, скоро и да не постоела никаква веројатност дека членовите на Советот, со оглед на нивната био-психолошка способност и својства, би можеле успешно и непречено да ја вршат работата којашто всушност, се бара од нив.

Уште и самите услови за избор на член на Советот (од редот на судиите), биле потполно некомпатибилни во однос на категоријата на лица кои треба да аплицираат (пензионирани лица кои треба да положат психолошки тест и тест за интегритет!).

Согласно член 11 од Законот, Судскиот совет спроведува психолошки тест кој има за цел по пат на проверка на социјалните способности да ги афирмира (а согласно општите услови предвидени во Законот, веќе треба да се работи за афирмирани лица, за воопшто и да можат да бидат избрани!) кандидатите за вршење на функцијата член на Советот. Во негова надлежност било и спроведувањето на тест за интегритет (на „афирмирани“ пензионирани судии, обвинители, професори и адвокати, коишто покажале видни резултати во своето досегашно работење!) кој има за цел да ги провери нивните етички и морални вредности за вршење на функцијата и се состои од тест кој се спроведува анонимно и во писмена форма и врз основа на стандардно утврдена листа на прашања!

Самата одредба не претставувала ништо друго, туку егземплификативна основа од која можело да се изведе заклучок дека на вака конципираните критериуми и услови им недостапувал сензибилитет во однос на кругот на лица за кои тие биле наменети.

A fortiori, круцијалното барање за непристрасност и објективност на членовите на Советот што се земало како основен предуслов за секој демократски правен систем, тешко дека можело да биде задоволено во услови на креирање таква законска регулатива која на мала врата отворала можност лицата со завршен работен век, кои воспоставиле и одржувале блиски релации со припадниците на судската фела, да бидат повикани директно да одлучуваат за нивната одговорност! Требало да се има предвид дека дијапазонот на толерирано професионално постапување бил навистина широко поставен. Традиционалното затворање во професионалните кругови и придржувањето кон начелото на професионална (во случајов, судиска) солидарност, се уште игра-

ла значајна улога и поаѓајќи од широко распространетата пракса, произведувала негативно влијание во однос на нејзиното успешно функционирање. Спротивно на ваквиот приод, во некои држави (на пр. Холандија, Норвешка), востановена била пракса според која судиите на колегиум јавно ги гледаат и коментираат снимките од своите судења и отворено констатираат за евидентираниите пропусти (т.н. професионални судски грешки). Значи, акцентот бил ставен врз превенцијата на пропустите при судиското работење, т.е. спречување на нивното појавување во иднина, што било во основа и крајната цел на еден ефикасен судски систем.

Оттука, илузорно било наведувањето во образложението на Предлог-законот, дека неговата примарна цел била во функција на обезбедување независност на судството како предуслов за владеењето на правото и основен гарант на правото на фер судење, кога со повеќето негови одредби веќе директно се негирала ваквата (хартиено поставена) замисла.

Имајќи го предвид наведеното, подносителот на иницијативата смета дека треба да се одложи примената на Законот, како би се избегнало настапување на штетни последици во оваа смисла.

Врз основа на наведеното, се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на член 6 од Законот и одредбата да ја укине или поништи како спротивна на Уставот.

Според Бардул Кука, втор подносител на иницијативата, кој се приклучува кон сите наводи и точки во првоподнесената иницијатива, во оспорената законска одредба (член 6 алинеите 1, 2, 3 и 4) се предвидувало енормно предолг стаж од 15 години за сите кандидати за вршење на јавната функција член на Советот (судиски стаж над 15 години, јавнообвинителски стаж над 15 години, универзитетски стаж на редовен професор над 15 години и адвокатски стаж над 15 години), што не било во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 23 и член 32 од Уставот, а истовремено било и во колизија со сродните закони, кои за секое работно место односно функција предвидувале стаж од 8 до 10 години.

Функцијата член на Советот за утврдување на факти... според своите надлежности и ингеренции во секој поглед била во понизок ранг, па во никој случај ни приближно не можела да се споредува со функцијата судија на Уставниот суд, судија на Врховен суд (за која функција услов бил кандидатот да има најмалку 4

години стаж во основен и 6 години стаж во апелационен суд, односно вкупно 10 години), член на Републички судски совет (услов: најмалку 5 години судиски стаж), јавен обвинител во Јавното обвинителство на Република Македонија (услов: најмалку 8 години стаж), член на Советот на јавните обвинители (услов: најмалку 8 години стаж), Државен правобранител (услов: најмалку 8 години стаж) и т.н. Според тоа, условите предвидени за избор на член на овој совет не можело да бидат двојно построги од тие предвидени за другите наведени функции.

Натаму, за разлика од судијата кој бил самостоен и независен, членот на предметниот совет бил само самостоен, но не и независен. Судијата уживал имунитет и не одговарал за своите одлуки во врска со судиската функција, додека членот на Советот не само што не уживал имунитет, туку и „е одговорен за повреда на Уставот и законот во врска со вршењето на Советот“ (член 37 алинеја 6 од оспорениот закон). Членот на Советот немал надлежност да носи кој знае какви мериторни одлуки (пресуди и сл.), туку бил надлежен само да утврди факти и да покрене постапка за утврдување на одговорност на судија, а одлуката по тој предлог ја носи Судскиот совет.

Поради изнесеното, произлегувало дека предвидениот услов со енормно предолг стаж од 15 години за член на Советот за утврдување на фактите... бил дискриминаторски во однос на условите кај останатите сродни работни места односно функции.

Врз основа на наведеното, се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорените алинеи во делот на енормно предолгиот стаж предвиден како услов за стекнување на функцијата член на Советот за утврдување на фактите...

Воедно, се предлага Уставниот суд да издаде времена мерка - да не се почне со имплементација на оспорените делови на Законот, а потоа истите да ги поништи.

4. Судот на седницата утврди дека според член 6 од Законот за Советот за утврдување на факти и покренување на постапка за утврдување одговорност на судија, Советот за утврдување на факти е составен од 9 члена и тоа:

- три члена од редот на пензионирани судии со непрекинат судиски стаж од над 15 години, со истакнати резултати во своето работење и кои за време на својот судиски стаж не биле дисциплински санкционирани, од кои еден член е од редот на припадни-

ците на заедниците кои не се мнозинство во Република Македонија,

- три члена од редот на пензионирани јавни обвинители со непрекинат јавнообвинителски стаж над 15 години, со истакнати резултати во своето работење и кои за време на својот јавнообвинителски стаж не биле дисциплински санкционирани, од кои еден член е од редот на припадниците на заедниците кои не се мнозинство во Република Македонија,

- два члена од редот на пензионираните универзитетски професори на Правен факултет на универзитетите во Република Македонија, со непрекинат универзитетски стаж на редовен професор над 15 години, со истакнати резултати и објавени научни трудови во своето работење, од кои еден член е од редот на припадниците на заедниците кои не се мнозинство во Република Македонија,

- еден член од редот на пензионираните адвокати со непрекинат адвокатски стаж над 15 години, со истакнати резултати во своето работење и кој за време на својот адвокатски стаж не бил дисциплински санкциониран.

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

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

Согласно член 32 став 1 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 член 51 од Уставот, во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон. Секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

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

Со Законот за Советот за утврдување на факти и покренување на постапка за утврдување одговорност на судија, се уредуваат постапката за изборот на Советот за утврдување на факти и покренување на постапка за утврдување одговорност за судија (дисциплинска постапка и постапка за нестручно и несовесно работење, согласно закон), начинот на остварување на неговите функции, изборот, престанокот, одлучувањето и други прашања поврзани со работата на Советот за утврдување на факти и покренување на постапка за утврдување одговорност за судија (член 1).

Според образложението на Предлог-законот, со овој закон се пристапува кон целосно усогласување со забелешките во извештаите на Европската комисија за напредокот на Република Македонија и препораките на ГРЕКО дадени со Извештајот за евалуација на Република Македонија – Четврт круг на евалуација (2015), во однос на судството кои најмногу се однесуваат на системот за утврдување на одговорност на судии и начинот на водење на овие постапки. Имено, двете наведени постапки (дисциплинска постапка и постапка за нестручно и несовесно работење) се поведуваат, водат и за нив одлучува еден ист орган - Судскиот совет на Република Македонија. Со новото законско решение, постапката за утврдување на факти за покренување на постапка за утврдување одговорност на судија преминува на Советот за утврдување на факти и покренување на постапка за утврдување одговорност за судија, а само одлучувањето за дисциплинската одговорност останува кај Судскиот совет на Република Македонија.

Според член 2 на Законот за Советот за утврдување на факти и покренување на постапка за утврдување одговорност на судија, Советот за утврдување на факти и покренување на постапка за утврдување одговорност за судија, се основа заради утврдување на факти и донесување на одлука за потребата од доставување на барање за покренување на постапка за утврдување на одговорност на судија или претседател на суд пред Судскиот совет на Република Македонија. Советот за утврдување на факти е самостоен и независен орган.

Според член 4 став 1 од Законот, Советот за утврдување на факти има својство на правно лице.

Со член 6 од Законот се утврдува составот на Советот, и тоа:

Советот за утврдување на факти е составен од 9 члена и тоа:

- три члена од редот на пензионирани судии со непрекинат судиски стаж од над 15 години, со истакнати резултати во своето работење и кои за време на својот судиски стаж не биле дисциплински санкционирани, од кои еден член е од редот на припадниците на заедниците кои не се мнозинство во Република Македонија,

- три члена од редот на пензионирани јавни обвинители со непрекинат јавно обвинителски стаж над 15 години, со истакнати резултати во своето работење и кои за време на својот јавно обвинителски стаж не биле дисциплински санкционирани, од кои еден член е од редот на припадниците на заедниците кои не се мнозинство во Република Македонија,

- два члена од редот на пензионираните универзитетски професори на Правен факултет на универзитетите во Република Македонија, со непрекинат универзитетски стаж на редовен професор над 15 години, со истакнати резултати и објавени научни трудови во своето работење, од кои еден член е од редот на припадниците на заедниците кои не се мнозинство во Република Македонија,

- еден член од редот на пензионираните адвокати со непрекинат адвокатски стаж над 15 години, со истакнати резултати во своето работење и кој за време на својот адвокатски стаж не бил дисциплински санкциониран.

Согласно член 7 од Законот, мандатот на избраните членови трае четири години без право на уште еден избор (став 1). Мандатот на член кој е избран на дополнителни избори, поради предвремен престанок на мандатот на член на Советот на чие место е избран, трае четири години (став 2)

Во согласност со член 16 од Законот, членовите на Советот се избираат од страна на сите судии во Република Македонија, на непосредни и тајни избори.

Според член 29 од Законот, средствата за работа на Советот се обезбедуваат од Буџетот на Република Македонија преку буџетот на “Судската власт”.

Согласно член 31 на истиот закон, платата на претседателот на Советот е соодветна на платата на претседателот на Судскиот совет на Република Македонија, а на членовите на Советот соодветно на платата на членовите на Судскиот совет на Република Македонија.

Надлежноста на Советот е утврдена со член 32 од Законот. Така, се утврдува дека Советот е надлежен:

- да расправа поединечно по сите претставки и поплаки поднесени од граѓаните, правните лица, претседатели на судови за работата на судиите или претседатели на судови, како и за одолжување на судските постапки, како и по допрен глас или други добиени сознанија за работата на судиите или претседатели на судови (во натамошниот текст: иницијатива),

- да прибавува податоци и докази кои се од интерес за утврдување на состојбата во врска со наодите во иницијативата,

- да прибавува податоци и докази кои се од интерес за утврдување на состојбата во врска со наодите во иницијативата кои се наоѓаат кај државен орган, орган на единицата на локалната самоуправа или кај физичко или правно лице на кое му е доверено вршење на јавни овластувања, кои се должни без надомест да ги достават до Советот во рокот определен во барањето,

- да врши непосреден увид во судски списи и други списи и досиеја кои се од интерес на Советот за утврдување на фактите во врска со наодите во иницијативата,

- да ги разгледува извештаите на Судскиот совет на Република Македонија за работата на судиите и судовите во Република Македонија,

- да поднесува барање за поведување на постапка за одговорност на судија или претседател на суд до Судскиот совет на Република Македонија,

- да го застапува барањето за поведување на постапка за одговорност на судија или претседател на суд пред Судскиот совет на Република Македонија,

- да изготвува годишен извештај за работите од своја надлежност кој го објавува на веб страницата на Советот, најдоцна до 1 февруари во тековната година за претходната година и

- врши други надлежности утврдени со закон.

Советот задолжително најмалку еднаш во текот на една работна недела одржува седница на која расправа поединечно по сите иницијативи и донесува одлука, најмногу во рок од 40 дена од денот на поднесената претставка или поплака, односно од денот на допрениот глас или друго добиено сознание.

Од анализата на наведените законски одредби произлегува дека членовите на Советот за утврдување на факти и покренување на постапка за утврдување одговорност на судија (во натамошниот текст: Советот), својата функција ја извршуваат

професионално, за што добиваат плата. Со оглед дека Советот има својство на правно лице, произлегува дека членовите на Советот вршењето на функцијата го остваруваат со засновање на работен однос со Советот.

Со иницијативите се оспорува членот 6 од овој закон, со кој се утврдува составот на Советот, односно бројот на членови кои го сочинуваат Советот и потребните услови кои треба да ги исполнуваат членовите на Советот за вршење на оваа јавна функција. Одредбата се оспорува како несогласна со член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 23, член 32 и член 54 од Уставот.

Во однос на наводите во иницијативата за дискриминација која се воведувала со оспорената одредба и нејзината неуставност, Судот го имаше предвид следното:

Не е спорно дека функцијата – член на Советот, на начинот на кој е уредена со Законот, претставува јавна функција. 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 избор на член на Советот, имајќи ги предвид спецификите и значењето на функцијата, кои услови подеднакво се однесуваат на сите граѓани. 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), што според Судот, во овој случај е испочитувано.

Пропишувањето на услови за вршење на јавна функција, кои подеднакво се однесуваат на сите граѓани, не може да се прифати како дискриминаторско ограничување на слободите и правата на граѓаните кои не ги исполнуваат пропишаните услови, поради што и не можат да ја вршат таа јавна функција. Нема нееднаквост на граѓаните пред Уставот и Законот, како што се тврди во иницијативите, од причина што граѓаните кои не ги исполнуваат условите определени во оспорениот член 6 од Законот, не се во еднаква положба со оние кои ги исполнуваат, па не може да имаат и исти права. Од овие причини Судот оцени дека не може да се прифатат како основани наводите во иниција-

тивата дека со оспорената одредба од Законот се повредувал член 9 од Уставот на Република Македонија.

Во однос на определбата на законодавецот членовите на Советот да се избираат исклучиво од редот на пензионирани судии, јавни обвинители, адвокати и универзитетски професори, а кое решение се оспорува со првата иницијатива, во однос на основаноста на тоа дали пензионираните лица можат да засноваат работен однос, Судот го имаше во предвид следното:

Уставно гарантираното право на работа (член 32 од Уставот), значи право на човекот и граѓанинот на вработување и работа во согласност со неговите стручни и физички способности. Секому, под еднакви услови, му е достапно секое работно место. Остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективен договор.

Оттука, произлегува дека уставно дефинираното право на работа се однесува на секој човек и граѓанин, вклучително и на пензионираните лица, под услови утврдени со закон и со колективен договор. Достапноста на секое работно место се однесува на секого, под еднакви услови. Правото на работа не треба да се поистоветува со остварувањето на правото на пензија (старосна, инвалидска или семејна). Пензионираните лица можат да бидат работно ангажирани, преку постојан или привремен работен однос или хонорарно (со склучување на договор), во која смисла, со член 148 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување на Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 98/2012, 166/2012, 15/2013, 170/2013, 43/2014, 44/2014, 97/2014, 113/2014, 160/2014, 188/2014, 20/2015 и 61/2015) се пропишува дека на корисник на пензија додека е во работен однос или додека врши самостојна дејност во Република Македонија или странство му се запира исплатата на пензијата, а на корисник на инвалидска пензија му престанува правото на пензија (став 1). На корисник на пензија кој покрај пензијата остварува и приходи од извршување физичка и/или интелектуална работа, врз основа на еден или повеќе договори за дело и/или авторски договори или други договори со кои е определен надоместок за извршената работа, не му се запира исплатата на пензијата (став 2). На корисникот на старосна пензија може да му се определи нов износ на пензија, ако навршил најмалку една година стаж на осигурување по остварувањето право на старосна пензија, доколку е поповолно за корисникот (став 3).

Имајќи го предвид наведеното, Судот оцени дека за оспорениот член 6 од Законот не може основано да се прифати дека не бил во согласност со член 32 од Уставот.

Според член 54 став 1 од Уставот, слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да се ограничат само во случаи утврдени со Уставот. Според став 3 на истиот член, ограничувањето на слободите и правата не може да биде дискриминаторско по основ на пол, раса, боја на кожа, јазик, вера, национално или социјално потекло, имотна или општествена положба.

Од содржината на оспорената законска одредба, неспорно произлегува дека со утврдувањето на условите за тоа кој може да ја врши јавната функција—член на Советот, не се врши дискриминаторско ограничување на слободите и правата на човекот и граѓанинот по некој од наведените основи, поради што Судот оцени дека не се повредува членот 54 од Уставот, како што се наведува во иницијативата.

Тргувајќи од наведеното, според Судот, не може основано да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 6 од Законот за утврдување на факти и покренување на постапка за утврдување одговорност на судија, со член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 23, член 32 и член 54 од Уставот, како што се наведува во иницијативите.

Поради наведеното, Судот оцени дека не се исполнети условите од член 27 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, до донесување на конечна одлука, Судот да донесе решение за запирање на извршувањето на поединечни акти или дејствија што се преземени врз основа на оспорената одредба од Законот, а што е барање во иницијативите.

6. Според оспореното законско решение, вршењето на јавната функција – член на Советот, е условено со статус на пензионер, односно оваа јавна функција единствено е достапна за пензионирани лица кои ги исполнуваат пропишаните услови. Тоа е единствен случај каде на лицата кои исполниле услови за старосна пензија, не им се ограничува вршењето на јавна функција како во други случаи на вршење на јавна функција од сферата на правосудството (судија, член на Судскиот совет, јавен обвинител на кои функцијата им престанува поради исполнување на услови за старосна пензија), туку тоа е услов за вршење на оваа функција.

Според мислењето на Владата на Република Македонија (акт бр. 24-2702/1 од 24.03.2015 година) и одговорот на стручната

служба на Собранието на Република Македонија (акт бр. 08-1181/5 од 21 април 2015 година), доставени до Уставниот суд по однос на наводите во иницијативата, во оспорениот член 6 од Законот се работи за лица – членови кои доаѓаат од редовите на правосудната професија, со што се обезбедува независност од законодавната и извршната власт, а во исто време, непристрасноста се обезбедува со тоа што во моментот на нивното вршење на функцијата тие се надвор од вршењето правосудна функција и со тоа се непристрасни во однос на активните судии за кои се надлежни да покренуваат постапки за нестручно и несовесно вршење на функцијата и за дисциплинска одговорност.

Оцената на целисходноста на ваквото законско решение е во надлежност на законодавецот, а не на Уставниот суд кој единствено е надлежен да цени дали постојните закони се во согласност со Уставот.

7. 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 за тоа дека со оспорениот член 6 од Законот за Советот за утврдување на факти и покренување на постапка за утврдување одговорност на судија не бил во согласност со член 104 од Законот за работните односи, всушност претставуваат 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.

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

9. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови, во состав од претседателот на Судот, 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.23/2015 од 04.11.2015)

*

* *

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.23/2015 донесено на 04.11.2015 година за неповедување на постапка за оценување на уставноста на член 6 алинеи 1 и 2 во делот „пензионирани“ и алинеи 3 и 4 во делот “пензионираните“ од Законот за Советот за утврдување на факти и покренување на постапка за утврдување одговорност на судија (“Службен весник на Република Македонија“ бр.20/2015) 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 од Законот за Советот за утврдување на факти и покренување на постапка за утврдување одговорност на судија (“Службен весник на Република Македонија“ бр.20/2015) во целина, образложувајќи дека членовите на Советот за утврдување на факти и покренување на постапка за утврдување одговорност на судија вршат јавна функција, за која е легитимно право на законодавецот да пропише посебни услови за засновање на работен однос, како и нејзино професионално вршење, но и дека во конкретниот случај вака законски пропишаните услови не се сметаат за дискриминаторски.

Спротивно на вака образложеното мислење, сметам дека оспорените законски пропишани услови наведени во член 6 кои треба да ги исполнуваат членовите на Советот за вршење на оваа јавна функција, и тоа конкретно: над 15 години стаж за секој предвиден професионален профил (судија, јавен обвинител, универзитетски професор на Правен факултет и адвокат) и истите лица да бидат пензионирани, треба да се опсервираат одделно и да се оценат по однос на член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 23, член 32 и член 54 од Уставот на Република Македонија.

Познато е дека законските измени за востановување на Советот за утврдување на факти и покренување постапка за одговорност на судија се превземени во согласност со препо-

раките на ГРЕКО дадени со Извештајот за евалуација на Република Македонија – Четврт круг на евалуација (2015) во врска со судството, а се однесуваат на системот за утврдување одговорност на судии. Овој новоформиран Совет ги води постапката за утврдување на факти и за покренување на дисциплинска постапка или постапката за нестручно и несовесно работење за утврдување одговорност на судија, а финалната одлука за неговата одговорност по тој предлог ја носи Судскиот совет на Република Македонија.

Советот за утврдување на факти и покренување на постапка за утврдување одговорност на судија се пополнува со лица кои ги исполнуваат условите од член 6 на овој закон, но кои имаат и претходно положен тест за интегритет и психолошки тест, со цел проверка на социјалните способности и на етичките и моралните вредности на кандидатот за вршење на функцијата. Изборот на членовите на Советот се врши на истиот начин на кој се избираат и членовите на Судскиот совет. Но, за разлика од членовите на Судскиот совет, членовите на Советот за утврдување на факти при кандидирањето мораат да исполнат построги критериуми.

Уставот на Република Македонија го гарантира владеењето на правото (член 8 став 1 алинеја 3), еднаквоста во слободите и правата меѓу кои е наведена и општествената положба (член 9), правото на секој граѓанин да учествува во вршењето на јавни функции (член 23), секому под еднакви услови да му е достапно секое работно место (член 32 став 2) и ограничувањето на слободите и правата на граѓаните да не може да биде дискриминаторско (член 54 став 3). Во таа смисла, ако се прифати ставот дека членовите на Советот вршат јавна функција за која стапуваат во работен однос и за која е легитимно право на законодавецот да пропише посебни услови за нејзино професионално вршење, истовремено мора да се направи и уставносудска проценка дали оспорените законски пропишани услови делуваат нееднакво, односно дискриминаторски наспрема некои категории на граѓани-потенцијални кандидати.

Според тоа, сметам дека основното прашање е дали кумулативно наведените услови кои законодавецот ги уредува во овој член (15-годишно искуство и пензионирање) можат да се сметаат како “услови за достапност на работното место“ во смисла на член 32 од Уставот.

Неспорно е дека се работи за јавна функција за која постои потреба лицата да имаат долгогодишно професионално искуство, - во овој случај се бара да е над 15 години – и во таа смисла овој услов гледан самостојно, може да се смета како легитимен, бидејќи тој претставува квалификација за вршење на таа работна задача, со оглед на природата на работниот ангажман кој се очекува. Сметам дека овој услов, во смисол на потребните квалификации кои вообичаено се бараат за определени работни места, како што е работно искуство релевантно за позицијата за која лицата се кандидираат, вештини, образование, знаење странски јазици, интегритет и други лични особини е во склад со принципот на владеењето на правото и дека не би требал да се проблематизира од уставносудски аспект. Сепак, со оглед на тоа дека дискриминаторскиот пристап на некоја одредба може да има и свое индиректно влијание, а новите искуства во јуриспруденцијата покажуваат дека тоа може да се потврди и со статистички показатели или согледување на фактичката состојба во општеството која индицира реална неможност на одредени категории на лица кои би биле заинтересирани за таа позиција да не можат *de facto* да ги исполнат законските услови, сметам дека законодавецот морал да ги земе предвид и тие фактори кои не индицираат поволни актуелни состојби. Ова особено важи за потенцијалните кандидати-припадници на заедниците меѓу кои тешко се наоѓаат кадри кои би можеле да ги исполнат законски поставените услови од една страна, а самата одредба обврзува да бидат избрани и четири лица-припадници на различни професионални профили кои се припадници на заедниците кои не се мнозинство во Република Македонија.

Според Законот за пензиско и инвалидско осигурување (29/2002), правото на пензија се остварува со навршување на определена возраст и најмалку 15 години стаж. Ваквото уредување наведува на заклучок дека се работи за стекнато право, со кое некое лице го добива статусот пензионер. Сметам дека тој статус, компариран по својата правна природа со другите услови за пристап кон работно место, не би можел да се смета за квалификација врз база на која некое лице ќе биде ценето како кандидат за да може да стапи во работен однос. Искажано со јазикот на меѓународната јуриспруденција, законскиот услов кандидатот да го има статусот пензионер не претставува “објективно, разумно и неопходно средство поставено во функција на остварување на определена легитимна цел”.

Ваквото законско решение не поседува разумна оправданост и произведува нееднаквост односно дискриминација на категоријата лица кои сеуште не го стекнале правото на пензија а се потенцијални аспиранти за јавната функција член во Советот за утврдување на факти, наспроти категоријата на лица кои веќе се пензионери. Овие две категории на лица, судејќи според нивниот правен статус, меѓусебно се разликуваат по својата општествена положба, а Уставот забранува дискриминација по овој основ. Мешањето на условите за достапност кон определено работно место со чинот на остварување на правото на пензија (старосна, инвалидска или семејна) креира законско уредување за кое не може да се каже дека е неутрално или недискриминаторски поставено. Практично, не се работи за услов, туку за формална пречка која ги ограничува легитимните очекувања на потенцијалните кандидати и не дозволува да се стекнат со правото на пристап до работното место, при што се нарушува и правото на учество на граѓаните во вршењето на јавни функции и еднаквоста по однос на општествената положба на граѓаните.

И покрај тоа што уставносудската оценка не ја опфаќа меѓусебната согласност на закони, во духот на понатамошната елаборација на уставните принципи кои ја гарантираат еднаквоста и недискриминацијата, треба да се напомене дека Законот за работни односи (пречистен текст – Службен весник 167/2015) при уредувањето на забрана на дискриминацијата, односно ставањето во нееднаква положба од страна на работодавачот кон кандидатот за вработување, во член 6 став 1 меѓу другите основи ги наведува етничкото потекло, возраста, националното или социјалното потекло, и други лични околности. Забраната се однесува на условите за вработување, вклучувајќи ги и критериумите и условите за избор на кандидати за вршење на определена работа. Исклучокот од ова правило се повикува на природата на работата за која бараните карактеристики би претставувале вистински и одлучувачки услов за вршење на работата, кој воедно би постигнал некоја оправдана и одмерена цел. Се нагласува и дека принципот на еднаков третман подразбира забрана за директна и/или индиректна дискриминација.

Законски определените 15 години професионално искуство во случај да не постоеше условот лицето да биде истовремено и пензионирано, би можеле да бидат исполнети и од лица што се сеуште работно активни, и објективно при крај на нивната кариера, на еднаков начин како и пензионираните лица, на која категорија преку оспорената одредба им се ускратува ова право.

Законот јасно индицира дека лицата кои би се нафатиле во период од четири години да ја вршат оваа јавна функција не би работеле на својата дотогашна професија, што значи дека кај овие лица непристрасноста и независноста при вршењето на оваа функција не би била ставена под прашање еднакво како и кај пензионираниите лица. Во пракса, може да се случи дури и комплетниот состав на Советот за утврдување на факти да биде финално пополнет од лица кои веќе се во пензија, но сметам дека самата одредба која ја поставува законската рамка би морала да биде неутрално поставена и би морала да обезбеди еднаков пристап на сите квалификувани категории.

Судија на Уставниот суд
Д-р Наташа Габер-Дамјановска
(У.бр.23/2015 од 04.11.2015)

42.

У.бр.79/2015

- Учество на граѓаните во одлучувањето на општините

Законодавецот има уставно овластување и обврска да ја уреди локалната самоуправа во уставно утврдените рамки, од каде произлегува дека законодавецот има право да одлучи кои прашања од сферата на локалната самоуправа ќе бидат предмет на непосредно одлучување на граѓаните, а за кои работи граѓаните ќе одлучуваат преку избраните претставници. Одлучувањето на граѓаните преку избрани претставници, во законски пропишана постапка, е демократска придобивка и право на граѓаните и во никој случај не значи ограничување на правото на граѓаните да бидат информирани и да расправаат и заземаат ставови или да даваат предлози и мислења до органите на општината.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 9 декември 2015 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 26 став 2 од Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ број 5/2002).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на членовите 82 и 83 од Законот означен во точката 1 на ова решение.

3. Советот на месната заедница с. Жван, со поддршка на месните заедници: Вирово, Слоештица, Сопотница и Доленци, до Уставниот суд на Република Македонија поднесоа иницијатива за оценување на уставноста на одредбите од Законот означени во точките 1 и 2 на ова решение.

Според подносителите на иницијативата, оспорениот член 26 став 2 од Законот бил несогласен со Амандманот XVII на Уставот, поради што бараат Уставниот суд да го поништи. Ова затоа што за годишните планови и програми, финансиските прашања, буџетот, трошењето на средствата, завршните сметки, граѓаните имале право да бидат информирани, да расправаат, да заземаат ставови, да даваат предлози и мислења во текот на целиот мандат на владеење на локалната власт, што како право не го пропишувала оспорената законска одредба. Иронија од демократија било, како примерот во случај на општина со десет илјади жители, едно просто мнозинство од шест советници да донесува „валидни“ одлуки за трошењето на парите на граѓаните, а тие да немаат право да учествуваат во постапката за одлучување ниту да покренуваат граѓански иницијативи за финансиски прашања, како што пропишувала оспорената одредба.

Со иницијативата се бара Уставниот суд да ги поништи член 82 (основни облици на месната самоуправа) и член 83 (надлежности на урбаните, односно месните заедници) од Законот, во делот кој се однесува на месните заедници. Ова од причини што врз основа на уставно правниот континуитет на македонската држава, Уставот ја конституирал Република Македонија како граѓанска и демократска држава со цел да воспостави и изгради

систем на владеење на правото и да се гарантираат човековите слободи и права. Во тој државно правен континуитет, цел на Уставот била да се развиваат демократските процеси, демократијата во општественото живеење и да се подобруваат и унапредуваат правата на граѓаните. Спротивно на тие цели, Законот за локалната самоуправа, уназадуювајќи ги демократските права на граѓаните, им го укинал статусот на правно лице на месните заедници, иако тоа стекнато право многу години наназад го користеле за решавање на разни потреби од заедничкиот живот во селата. Одземајќи им ја таа правна алатка, Законот направил граѓаните од селата да зависат од можностите и волјата на општинската власт и бирократија.

Понатаму, се наведува дека сосема неправедно и неприродно, Законот ги ставил во иста правна положба урбаните и месните заедници, иако условите и начинот на живот на граѓаните во нив бил битно различен. Додека во урбаните заедници граѓаните имале организиран знатно подобар стандард овозможен од постојната и непосредна структура на јавно комуналните претпријатија и установи, во селата тоа граѓаните го немале. Законот не водел сметка за вистинскиот живот на село. Наместо да им биде од помош на граѓаните, маргинализирајќи ги надлежностите на месните заедници, се создале услови за брзо пропаѓање на македонското село. Законот направил животот во селата да биде правно ненормиран, запуштен, проблематичен, без перспективи, а граѓаните да се чувствуваат зависни, беспомошни и како граѓани од втор ред. Младите, барајќи подобар живот, се иселувале, селата се празнеле и се пустошеле.

Затоа подносителите на иницијативата бараат Уставниот суд да ги поништи оспорените одредби од Законот и да побара од Собранието на Република Македонија да го рedefинира Законот на начин што би бил од полза на граѓаните, особено на граѓаните од месните заедници кои биле најштетени. Да се ставело крај на штетите по животот на македонското село и Законот да биде од полза на граѓаните, а не само лесен за практикување на локалната власт.

На крајот од иницијативата е наведено дека копија од иста е доставена и до: претседателот на Република Македонија, претседателот на Собранието на Република Македонија, претседателот на Владата на Република Македонија и претседателот на МАНУ.

4. Судот на седницата утврди дека според член 26 став 2 од Законот за локалната самоуправа, граѓанска иницијатива не може да се поднесе за кадровски и финансиски прашања.

Според член 82 од истиот закон, во општината можат да се основаат облици на месна самоуправа, и тоа: во градовите - урбани заедници и во другите населени места - месни заедници (став 1). Подрачјето за кое се основаат урбаните заедници се границите на урбаните единици, според урбанистичкиот план на градот (став 2). Подрачјето за кое се основаат месните заедници се границите на катастарските општини на населените места (став 3). Со статутот на општината, поблиску се определуваат: облиците на месна самоуправа што се основаат на подрачјето на општината согласно со ставот 1 на овој член; односите со организациите на општината; работите од надлежност на градоначалникот чие извршување може да се делегира на претседателот на советот на месната самоуправа; начинот на обезбедување средства за делегираните работи и други прашања од значење за месната самоуправа (став 4).

Според член 83 од Законот, жителите, во урбаните, односно месните заедници, на собири на граѓаните: - разгледуваат прашања, заземаат ставови и изготвуваат предлози за прашања од непосредно и секојдневно значење за животот и работата на жителите од тоа подрачје; - можат да изберат совет на урбаната, односно месната заедница, на начин и во постапка што се утврдени со статутот на општината.

5. Според член 8 став 1 алинеите 3 и 9 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото и локалната самоуправа, се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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

Со член 114 став 1 од Уставот, на граѓаните им се гарантира правото на локална самоуправа, а според став 2 од наведениот член, единици на локалната самоуправа се општините.

Во согласност со Амандман XVI со кој се заменува ставот 5 на членот 114 од Уставот, локалната самоуправа се уредува со закон кој се донесува со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници, при што мора да има мнозинство

гласови од вкупниот број пратеници кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинство во Република Македонија. Законите за локално финансирање, локални 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.

Според Амандман XVII точка 1 со кој се заменува ставот 1 на членот 115 од Уставот, во единиците на локалната самоуправа граѓаните непосредно и преку претставници учествуваат во одлучувањето за прашања од локално значење, а особено во областите на јавните служби, урбанизмот и руралното планирање, заштитата на околината, локалниот економски развој, локалното финансирање, комуналните дејности, културата, спортот, социјалната и детската заштита, образованието, здравствената заштита и во други области утврдени со закон.

Според ставот 2 од член 115 од Уставот, општината е самостојна во вршењето на надлежностите утврдени со Уставот и со закон, а надзорот над законитоста на нејзината работа го врши Републиката.

Со Законот за локалната самоуправа се уредуваат: надлежностите на општината; непосредното учество на граѓаните во одлучувањето; организацијата и работата на органите на општината; општинската администрација; актите на органите; имот - сопственост на општината; надзорот над работата на органите на општината; распуштањето на советот на општината; механизмите на соработка меѓу општините и Владата на Република Македонија; месната самоуправа; заштитата на локалната самоуправа; утврдување на службени јазици во општините и други прашања од значење за локалната самоуправа (член 1).

Според член 5 од овој закон, остварувањето на правото на локална самоуправа граѓаните го остваруваат непосредно и преку претставници во органите на општината.

Непосредното учество на граѓаните во одлучувањето во општините е уредено во Главата IV од Законот (членови 25-30).

Така, според член 25 став 1 од Законот, граѓаните непосредно учествуваат во одлучувањето за прашања од локално значење преку граѓанска иницијатива, собири на граѓаните и референдум, на начин и постапка утврдени со закон.

Со член 26 од Законот, се уредува граѓанската иницијатива. Според став 1 на овој член, граѓаните имаат право да му предложат на советот да донесе одреден акт или да реши одредено прашање од неговата надлежност. Според став 2 на овој член, кој се оспорува со иницијативата, граѓанска иницијатива не може да се поднесе за кадровски и финансиски прашања. Во согласност со ставот 3 на истиот член, за предлогот од ставот 1 на овој член, советот е должен да расправа ако го поддржат најмалку 10% од избирачите на општината, односно на месната самоуправа на која се однесува определеното прашање, а според ставот 4 на овој член, расправата од ставот 3 на овој член, советот е должен да ја одржи најдоцна во рок од 90 дена по доставената иницијатива и да ги информира граѓаните за својата одлука.

Според член 31 од Законот за локалната самоуправа, органи на општината се советот и градоначалникот. Со член 32 став 1 од Законот е утврдено дека советот е претставнички орган на граѓаните кој одлучува во рамките на надлежностите на општината, а според член 33 став 1 од Законот, советот го сочинуваат претставници на граѓаните избрани на општи, непосредни и слободни избори со тајно гласање.

Начинот и постапката за распишување и спроведување на референдум, покренување граѓанска иницијатива, свикување и одржување собир на граѓани, како и други прашања од значење за непосредно изјаснување на граѓаните се уредени со Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните („Службен весник на Република Македонија“ бр 81/2005).

Граѓанската иницијатива на локално ниво е уредена со член 74 на овој закон. Според став 3 на овој член, исто како и во оспорениот член 26 став 2 од Законот за локалната самоуправа, се пропишува дека граѓанската иницијатива на локално ниво не може да се покрене за финансиски и кадровски прашања.

При постоење на наведената уставна и законска регулатива, со иницијативата се оспорува уставноста на определбата во Законот за локалната самоуправа според која граѓанска иницијатива на локално ниво не може да се поднесе за кадровски и финансиски прашања, како решение со кое се ограничувало правото на граѓаните да бидат информирани, да расправаат, да заземаат ставови, да даваат предлози и мислења во текот на целиот мандат на локалната власт за годишните планови и про-

грами, финансиските прашања, буџетот, трошењето на средствата и завршните сметки.

Според Судот, ваквите наводи во иницијативата се неосновани.

Во согласност со член 2 став 2 од Уставот, граѓаните на Република Македонија власта ја остваруваат преку демократски избрани претставници, по пат на референдум и други облици на непосредно изјаснување.

Со член 26 од Законот за локалната самоуправа се уредува граѓанската иницијатива, како еден од облиците на непосредно учество на граѓаните во одлучувањето во општините, при што кадровските и финансиските прашања за работа на општината се изземени од можноста за поднесување на граѓанска иницијатива. Тоа значи дека за наведените прашања граѓаните имаат право да одлучуваат посредно, преку своите избрани претставници во органите на општината. Според Амандманот XVII на Уставот, во единиците на локалната самоуправа граѓаните непосредно и преку своите претставници учествуваат во одлучувањето за прашања од локално значење, од каде произлегува дека законската определба за кадровските и финансиските прашања за работа на општината граѓаните да одлучуваат посредно, преку избраните претставници во органите на општината, има уставна основаност. Законодавецот има уставно овластување и обврска да ја уреди локалната самоуправа во уставно утврдените рамки, од каде произлегува дека законодавецот има право да одлучи кои прашања од сферата на локалната самоуправа ќе бидат предмет на непосредно одлучување на граѓаните, а за кои работи граѓаните ќе одлучуваат преку избраните претставници. Одлучувањето на граѓаните преку избрани претставници, во законски пропишана постапка, е демократска придобивка и право на граѓаните и во никој случај не значи ограничување на правото на граѓаните да бидат информирани и да расправаат и заземаат ставови или да даваат предлози и мислења до органите на општината, како што се наведува во иницијативата.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека оспорениот член 26 став 2 од Законот за локалната самоуправа е во согласност со Амандманот XVII на Уставот.

6. Во однос на наводите во иницијативата кои се однесуваат на прашањето за уставноста на членовите 82 и 83 од Законот за локалната самоуправа во делот кој се однесува на месните заедници, Судот го имаше предвид следното:

Според член 114 став 3 од Уставот, во општините можат да се основаат облици на месна самоуправа.

Операционализација на оваа уставна определба е извршена во Законот за локалната самоуправа, во Главата XII. МЕСНА САМОУПРАВА (членови 82-86).

Основањето облици на месна самоуправа се уредува со член 82 од овој закон.

Со членот 83 од Законот се утврдуваат надлежностите на урбаните, односно месните заедници.

Со членот 84 од Законот се уредува изборот на советот на урбаната, односно месната заедница. Со член 85 од Законот се уредува изборот на претседателот на советот на урбаната, односно месната заедница, а со член 86 од Законот, се пропишува дека градоначалникот може да делегира вршење на определени работи од непосреден интерес и секојдневно значење за животот и работата на жителите, на претседателот на советот на урбаната, односно месната заедница, на начин утврден со статутот.

Од анализата на наведените законски одредби произлегува дека законодавецот, во рамките на своите уставни овластувања да ја уреди локалната самоуправа, пропишал облици на месна самоуправа во општините и ги утврдил нивните надлежности.

Фактот што законодавецот не пропишал дека облиците на месна самоуправа имаат статус на правно лице, не ја доведува во прашање уставната основаност на истите. Подносителите на иницијативата сметаат дека согласно државно правниот континуитет на Република Македонија, месните заедници требало да го задржат статусот на правно лице, кој го уживале согласно претходното уставно и законско уредување. Меѓутоа, оцената за целисходноста на ова прашање е во надлежност на законодавецот, кој ги нормира односите, а Уставниот суд само ја цени уставноста на законските одредби кои се во правниот поредок.

И во однос на наводите во иницијативата дека Законот, сосема неправедно и неприродно ги ставал во иста правна положба урбаните и месните заедници, не водејќи сметка за различните услови и начин на живот на граѓаните во урбаните и селските заедници и дека тоа треба да се рedefинира, Судот оцени дека станува збор за прашање од надлежност на законодавецот, а за Уставниот суд е од значење дека постојните оспорени законски одредби со кои се пропишуваат урбаните и месните заедници

како облици на месна самоуправа се во согласност со уставните определби за уредување на локалната самоуправа.

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 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Судот ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

Имајќи го предвид наведеното, како и наводите во иницијативата во однос на законското уредување на облиците на месна самоуправа во општините, произлегува дека во суштина подносителите ги оспоруваат одредбите на членовите 82 и 83 од Законот за локалната самоуправа поради тоа што не содржат нешто што според нив 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 исполнети 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, Елена Гошева и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и д-р Гзиме Старова. **(У.бр.79/2015 од 09.12.2015)**

43.

У.бр.50/2015

- Приговор против неправилности во извршувањето

Во постапката за одлучување по приговорот за неправилности при извршувањето е неопходно приговорот да се достави, освен на странките, и на извршителот, бидејќи тој непосредно го спро-

вел извршувањето по повод кое странката поднела приговор. Со давањето одговор на приговорот од страна на извршителот, не се повредува самостојноста и независноста на судот при одлучувањето по приговорот, бидејќи судот е тој кој што ја донесува конечната одлука по приговорот врз основа на фактите и доказите што му се доставени. Она на што укажува подносителот на иницијативата, дека вложените приговори не се доставуваат до спротивната странка на одговор, а се доставуваат до извршителот, е прашање на примена на законот, односно произлегува од неправилната примена на оспорената законска одредба од членот 77 став 5 од Законот за извршување, но поради тоа не може да се постави прашањето на неуставност на одредбата.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 28 алинеја 2 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), на седницата одржана на 16 декември 2015 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 77 став 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, 171/2010, 148/2011, 187/2013); и

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на член 77 став 8 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

3. „Техно-инетерекспорт Душко“ ДООЕЛ од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за

оценување на уставноста на одредбите од Законот означени во точката 1 на ова решение.

Според наводите во иницијативата, во оспорената одредба од став 8 на член 77 од Законот за извршување, правниот лек бил ограничен само на неправилности сторени при преземени извршни дејствија од страна на извршителот, а немало правен лек поради непреземање на извршни дејствија кои извршителот согласно Законот, требало да ги преземе, иако и непреземањето на извршно дејствие можело да предизвика штетни последици за странките. Со тоа било повредено правото на ефикасен правен лек од член 15 и член 50 од Уставот и член 13 од Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи.

Во врска со одредбата од членот 77 став 5, подносителот смета дека со тоа што вложениот приговор се доставувал не само до странките, туку и до извршителот, се повредувало уставното начело на самостојност и независност на судовите од член 98 од Уставот. Покрај тоа, согласно тарифата, извршителот имал право на паричен надоместок од 45 евра за даден одговор по приговор, со што му било овозможено извршителот со јавно овластување да врши приватен бизнис, бидејќи колку повеќе неправилности биле сторени, толку повеќе приговори и одговори на приговори биле поднесувани, што значело и поголема добивка за извршителот. Подносителот смета дека извршителот во постапката за извршување претставува судија кој е професионално заинтересиран извршните дејствија што ги презел, а кои што биле нападнати од некоја странка со приговор, да останат во сила, а приговорот да биде одбиен или отфрлен. Но, со тоа што оспорената одредба му давала право на извршителот, по вложен приговор да учествува во постапката и за тоа да добие надоместок, тој го штител својот професионален интерес, а не интересот на доверителот или должникот. Подносителот исто така смета дека независноста била повредена и со тоа што извршителот учествува во понизок степен на одлучување со преземените извршни дејствија, а по истиот предмет учествува и во повисокиот степен на одлучување кога се одлучува по приговорот.

Со цел да се спречи во постапките по вложен приговор да учествува извршителот кој не е странка во постапка, а е професионално заинтересиран за исходот во постапката, со иницијативата се предлага да се определи времена мерка. Со определувањето на времена мерка ќе се спречеле натамошни суштествени повреди на Законот за парнична постапка (член 392 став 1 точка

3) односно ќе се спречело во постапката да учествува лице кое не е странка. Поради оваа повреда било дозволено да се повтори парничната постапка, но фактот што повторување на постапката не било можно при извршувањето, претставувало дополнителен аргумент за изрекување на времена мерка.

4. Судот на седницата утврди дека според оспорениот став 5 на член 77 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, 187/2013), приговорот се доставува до странките, учесниците и извршителот на одговор, заедно со поканата во која се утврдени датумот и времето на сослушување на странките и учесниците пред судот, ако е утврдено тоа.

Според оспорениот став 8 на истиот член од Законот за извршување, претседателот на судот со решението со кое го усвојува приговорот ги утврдува сторените неправилности и ги става вон сила преземените извршни дејствија.

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

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 законот. Секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Законот за извршување („Службен весник на Република Македонија“ бр.35/2005) влегол во сила на 26 мај 2005 година, а неговата примена согласно членот 240 започнала 1 година од денот на неговото влегување во сила, односно од 26 мај 2006 година.

Овој закон претрпел повеќе измени и дополнувања објавени во „Службен весник на Република Македонија“ бр.50/2006, 129/2006, 8/2008, 83/2009, 50/2010, 83/2010, 88/2010, 171/2010, 148/2011 и 187/2013).

Со Законот за извршување се уредуваат правилата според кои извршителите постапуваат заради присилно извршување на судска одлука која гласи на исполнување на обврската, освен ако со друг закон поинаку не е определено. Овој закон се применува и врз присилно извршување на одлука донесена во управна постапка која гласи на исполнување на парична обврска, освен ако со друг закон поинаку не е определено.

Одредбите на овој закон се применуваат и врз присилно извршување на нотарските исправи и други извршни исправи предвидени со закон. Одредбите на овој закон се применуваат и на извршување на брод и воздухоплов.

Согласно членот 2 став 1 од Законот, основа за извршување претставува извршната исправа. Согласно ставот 3, извршувањето започнува по барање од доверителот. Извршување на извршната исправа може да се спроведува само кај еден извршител (став 4).

Во членот 3 од Законот е определено дека извршителот го спроведува извршувањето. Извршителот не смее да го одбие спроведувањето на извршувањето, освен во случај ако се исполнети условите за негово изземање и ако има сознание дека за истата извршна исправа се спроведува извршување кај друг извршител.

Согласно член 11 точка 6, „извршител“, „заменик на извршител“ и „помошник на извршител“ се лица кои вршат јавни овластувања утврдени со закон, именувани согласно со одредбите на овој закон, кои директно одлучуваат за дејствијата што треба да се преземат во рамките на нивните овластувања, за да се спроведе извршната одлука и да ги преземат извршните дејствија.

Во членот 27 став 2 од Законот е определено дека извршителот е должен да постапува по барањето за извршување. Со врачувањето на извршната исправа чие извршување се бара, извршителот е овластен да избере средства на извршување и предмети на должникот заради целосно извршување на извршната исправа.

Во членот 28 од Законот е определено дека доверителот во текот на постапката може, без согласност на должникот, да го повлече барањето за извршување во целост или делумно, освен во случаите кога со повлекувањето на барањето се злоупотребуваат правата на доверителот. Во тој случај извршителот ќе го запре извршувањето. Доверителот по повлекување на барањето може да поднесе ново барање за извршување.

Според членот 43 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.

Гаранција за независноста и непристрасноста на извршителот се и одредбите од членот 44 од Законот кои ги определуваат основите за изземање на извршителот. Според оваа одредба, извршител, заменик на извршител и помошник на извршител не може да презема дејствија во конкретен предмет, ако:

- е странка, законски застапник или полномошник на странката, ако со странката е во однос на сосопственик, солидарен должник, или регресен должник, или ако бил сослушан како сведок или вештак, или учествувал во донесувањето на судската или пак одлуката на друг орган;

- странката, законскиот застапник, или полномошникот на странката му е роднина по крв во права линија до кој и да е степен, а во странична линија до четврти степен, или му е брачен или вонбрачен другар, или роднина по сватовство до втор степен, без оглед дали бракот престанал или не и

- е старател, посвоител, посвоенник, хранител или храненик на странката, на нејзин законски застапник или полномошник.

(2) Доколку извршител, заменик на извршител или помошник на извршител постапувал спротивно на ставот (1) од овој член, преземените дејствија од страна на надлежен суд во парнична постапка ќе бидат прогласени за ништовни.

Во членот 46 од Законот е определено 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.

Според членот 54 од Законот за извршување, 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. 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. Несовесно постапување е постапување спротивно на етичките норми, професионалните стандарди и правила на извршителската должност.

Во членот 77 од Законот за извршување, чии ставови 5 и 8 се оспорени со предметната иницијатива се уредени прашањата кои се однесуваат на приговорот против неправилности при извршувањето.

Член 77 гласи:

(1) Странката или учесникот којшто смета дека при извршувањето се сторени неправилности може да поднесе приговор до претседателот на основниот суд на чија територија извршувањето, или пак дел од него, се спроведува.

(2) Приговорот образложен, аргументиран и поткрепен со соодветни докази се поднесува во рок од три дена по денот на осознавање на неправилноста, но не подоцна од 15 дена по завршувањето на извршувањето.

(3) Претседателот на судот одлучува по приговорот во рок од 72 часа по приемот на приговорот.

(4) По потреба претседателот на судот може да одлучи да ги сослуша странките и учесниците и извршителот.

(5) Приговорот се доставува до странките, учесниците и извршителот на одговор, заедно со поканата во која се утврдени датумот и времето на сослушување на странките и учесниците пред судот, ако е утврдено тоа.

(6) Претседателот на судот донесува решение по приговорот во рокот определен во ставот (3) на овој член, без оглед на тоа дали спротивната странка навремено дала одговор по приговорот или пак изјавила дека истиот не го оспорува.

(7) Со решението претседателот на судот, може приговорот да го одбие или да го усвои.

(8) Претседателот на судот со решението со кое го усвојува приговорот ги утврдува сторените неправилности и ги става вон сила преземените извршни дејствија.

(9) Претседателот на судот со решението не може да го запре извршувањето, да укинува извршни дејствија, ниту да го задолжува извршителот да презема извршни дејствија (оспорен став).

Од наведените одредби од Законот за извршување произлегува дека со донесувањето на овој закон, во Република Македонија се воспостави нов систем на извршување преку приватни извршители како лица со јавни овластувања со што се напушти судската извршна постапка. Извршителите согласно законот се лица кои вршат јавни овластувања утврдени со закон, кои директно одлучуваат за дејствијата што треба да се преземат во рамките на нивните овластувања, за да се спроведе извршната одлука и да ги преземат извршните дејствија. При тоа, извршителот е самостоен бидејќи законот му дава овластување тој самиот да ги избере средствата на извршување и предметите на должникот заради целосно извршување на извршната исправа.

Оспорените одредби од членот 77 став 5 и став 8 се токму израз на самостојната положба на извршителите во процесот на извршувањето, што овозможува побрзо и поефикасно спроведување на извршувањето и намиравање на доверителите. Ова претставува реформско решение во споредба со судската извршна постапка која се темелеше на принципот на заштита на должникот и во која доверителите зависеа од судските извршители без каква и да е можност да влијаат врз забрзувањето на процесот на присилно извршување.

Имено, со оглед на тоа што извршителот како лице со јавни овластувања самостојно ги избира средствата и предметите за извршување во зависност од материјалната состојба на должникот, произлегува дека извршителот е единствената личност која ги има на располагање сите факти и податоци за конкретното извршување како и за имотната состојба на должникот како основен предуслов за преземање на извршните дејствија. Оттука и во постапката за одлучување по приговорот за неправилности при извршувањето е неопходно приговорот да се достави, освен на странките, и на извршителот, бидејќи тој непосредно го спровел извршувањето по повод кое странката поднела приговор. Со давањето одговор на приговорот од страна на извршителот, не се повредува самостојноста и независноста на судот при одлучувањето по приговорот, бидејќи судот е тој кој што ја донесува конечната одлука по приговорот врз основа на фактите и доказите што му се доставени. Она на што укажува подносителот на иницијативата, дека вложените приговори не се доставуваат до спротивната странка на одговор, а се доставуваат до извршителот, е прашање на примена на законот, односно произлегува од неправилната примена на оспорената законска одредба од членот 77 став 5 од Законот за извршување, но поради тоа не може да се постави прашањето на неуставност на одредбата.

За Судот, исто така, се неприфатливи и наводите во поднесената иницијатива дека со давањето одговор по приговор од страна на извршителот тој добива парична награда за сторената повреда, односно дека му е овозможено со јавно овластување да врши приватен бизнис. Ова од причина што извршителите, исто како и нотарите и адвокатите вршат високо стручна и одговорна правна професија во која за извршените дејствија и услуги согласно законот имаат право на надоместок во вид на награда. Изготвувањето на одговор на приговор, освен ангажирањето на стручно знаење, време и енергија, предизвикува и

материјални трошоци, поради што на извршителите им е призната награда и надоместок на трошоците по овој основ, во висина утврдена со Тарифата за награда и надоместок на другите трошоци за работа на извршителите.

Поради наведеното Судот оцени дека не може основано да се постави прашањето за согласноста на одредбата од член 77 став 5 од Законот за извршување со одредбите од Уставот на кои се повикува подносителот на иницијативата.

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

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

Оспорената одредба од член 77 став 8 од Законот за извршување, веќе била предмет на оценување пред Уставниот суд, кој со Решение У.бр.162/2014 од 18 март 2015 година, не повел постапка за оценување на нејзината уставност. Во наведеното решение, Судот оценил дека: „право е на законодавецот да утврди кои дејствија може да ги презема, а кои не претседателот на судот кој одлучува по приговорот против направените неправилности од страна на извршителот. Таксативното наведување што не може да утврди претседателот на судот од ставовите 8 и 9 од членот 77 од Законот кои се оспорени со иницијативата, според мислењето на Судот е во насока на брзо, стручно и ефикасно извршување на одлука на суд или орган, односно, функционален и ефикасен систем на извршување. Имајќи го предвид наведеното, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на член 77 ставовите 8 и 9 од Законот за извршување со уставните одредби на кои се повикува подносителот на иницијативата“.

Со оглед на тоа што и во предметната иницијатива одредбата од членот 77 став 8 се оспорува од истите причини како и во предметот У.бр.162/2014, и во отсуство на основи за поинакво одлучување, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд за отфрлање на иницијативата.

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.50/2015 од 16.12.2015)**

44.

У.бр.66/2015

- Одлучување по жалба на решение за отфрлање на кривичната пријава донесена од страна на јавниот обвинител

Со оспореното законско решение не се повредува деволутивното дејство на жалбата како редовен правен лек бидејќи, по жалбата на решението за отфрлање на кривичната пријава донесена од страна на јавниот обвинител, одлучува непосредно повисокиот јавен обвинител, кој согласно принципот на хиерархија и субординација врши контрола и надзор над работата на пониските јавни обвинители. Преку оценката на решението за отфрлање на кривичната пријава, непосредно повисокиот јавен обвинител, по повод жалбата на оштетениот цени дали јавниот обвинител основано ја отфрлил кривичната пријава. Со тоа, испочитувани се принципите на хиерархија и субординација предвидени во член 6 од Законот за јавното обвинителство, поради што не е повреден Амандман XXI 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 16 декември 2015 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 288 ставови 2, 4 и 5 од Законот за кривичната постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.150/2010, 51/2011 и 100/2012).

2. Оливер Давидовски од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членот 288 ставови 2, 4 и 5 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата со донесувањето на новиот Закон за кривична постапка се укинало правото на оштетениот преку поднесување на супсидијарна тужба да стапи на местото на јавниот обвинител кој не започнал, односно се откажал од веќе започнато кривично гонење и на тој начин како супсидијарен – овластен тужител да го преземе, односно продолжи кривичното гонење против обвинетиот кога станува збор за кривично дело кое се гони по службена должност.

Со новиот Закон за кривична постапка, според подносителот на иницијативата, Јавниот обвинител се стекнал со целосен монопол врз кривичното гонење, целосно дискреционо право околу оценката дали воопшто ќе се подигнува и претходна постапка. Правната заштита на оштетениот која му била одземена со укинување на правото на супсидијарна тужба, била компензирана со препишување на можноста утврдена во член 288 став 2 од Законот за кривичната постапка, негативната одлука на основниот јавен обвинител со која истиот ја отфрлил кривичната пријава, оштетениот да може да изјави редовен правен лек – жалба до непосредно повисокиот, односно до вишиот јавен обвинител.

Според наводите во иницијативата оваа законска одредба не била во согласност со Уставот на Република Македонија, поточно со Амандман XXI од Уставот, согласно кој се гарантира правото на жалба против поединечни акти донесени во постапка во прв степен пред суд, управен орган или организација или други институции што вршат јавни овластувања.

Имено, подносителот на иницијативата смета дека гаранцијата на правото на жалба исклучиво се остварувало преку нејзиното деволутивно дејство кое овозможувало во втор степен да

одлучува друг, повисок орган од оној што одлучувал во прв степен. Деволутивното дејство би било остварено, само доколку по жалбата би одлучувал друг непосредно повисок и независен орган од оној кој одлучувал во прв степен.

Според наводите во иницијативата со содржината на оспорените ставови на законската одредба на членот 288, законодавецот предвидувал против негативната одлука донесена во прв степен од страна на Основното јавно обвинителство, повторно да одлучува ист орган, што било во спротивност со Амандман XXI од Уставот. Вишото јавно обвинителство, според подносителот на иницијативата, не можело да се смета за друг, повисок орган во однос на Основното јавно обвинителство чија негативна одлука се обжалува.

3. Судот на седницата утврди дека, во член 288 од Законот за кривична постапка е предвидено следново:

(1) Јавниот обвинител со решение ќе ја отфрли кривичната пријава ако од самата пријава произлегува дека пријавеното дело не е кривично дело за кое се гони по службена должност, ако настапила застареност или делото е опфатено со амнестија или помилување, ако постојат други околности што го исклучуваат гонењето или ако не постои основано сомневање дека пријавениот го сторил кривичното дело;

(2) Решението за отфрлање на кривичната пријава му се доставува на оштетениот со поука дека може во рок од осум дена да поднесе жалба до непосредно повисокиот јавен обвинител, а подносителот на пријавата се известува за причините за отфрлањето;

(3) Доколку жалбата е недозволена или ненавремена повисокиот јавен обвинител писмено ќе го извести оштетениот;

(4) Повисокиот јавен обвинител во рок од 30 дена по приемот е должен да одлучи по жалбата на оштетениот;

(5) Постапувајќи по жалбата, повисокиот јавен обвинител може со решение да го потврди решението за отфрлање на кривичната пријава или жалбата да ја уважи и да го задолжи понискиот јавен обвинител да ја продолжи постапката.

4. Според Амандман XXI од Уставот на Република Македонија, со кој е заменет членот 15 од Уставот, се гарантира правото на жалба против одлуки донесени во постапка во прв степен пред суд. Правото на жалба или друг вид на правна заштита против поединечни правни акти донесени во постапка во прв степен

пред орган на државната управа или организација и друг орган што врши јавни овластувања се уредува со закон.

Според 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 и 111/2008) се уредуваат надлежноста, основањето, организацијата и функционирањето на јавното обвинителство, основите и постапката за именување и разрешување на јавниот обвинител на Република Македонија, основите за престанок на функцијата јавен обвинител на Република Македонија, основите за избор и разрешување на јавните обвинители, основите за престанок на функцијата јавен обвинител, како и други прашања во врска со работата на јавното обвинителство.

Во членот 2 од Законот е утврдено дека јавното обвинителство е единствен и самостоен државен орган кој ги гони сторителите на кривични дела и на други со закон утврдени казниви дела и врши и други работи утврдени со закон.

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 овлас-

тувањата 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 РМ“ бр.150/2010, 51/2011 и 100/2012) 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 288 од Законот е поместен во втор дел од истиот, со наслов „Тек на постапката – оддел А. Претходна постапка“. Во истиот дел е содржана и XX Глава со поднаслов: „Предистражна постапка“ во кој се содржани членовите 272 – 290.

Според член 272 од Законот, јавниот обвинител и правосудната полиција за сторено кривично дело дознаваат со непосредно забележување, по допрен глас или по примена кривична пријава.

Во член 274 од истиот закон се предвидува дека кривичната пријава се поднесува до надлежниот јавен обвинител, писмено или усно, телефонски, по електронски пат или со употреба на други технички средства и начини (став 1). Ако пријавата е поднесена преку електронски уред се обезбедува нејзин електронски запис и се составува службена белешка (став 2). Ако кривичната пријава се поднесува усно, пријавувачот ќе се предупреди за последиците од лажно пријавување. За усната пријава ќе се состави записник, а ако кривичната пријава е соопштена по телефон ќе се состави службена белешка (став 3). Ако кривичната пријава е поднесена до полицијата, до судот или до ненадлежен јавен обвинител, тие ќе ја примат пријавата и веднаш ќе ја достават до надлежниот јавен обвинител (став 4).

Според оспорениот член 288 од Законот:

(1) Јавниот обвинител со решение ќе ја отфрли кривичната пријава ако од самата пријава произлегува дека пријавеното дело не е кривично дело за кое се гони по службена должност, ако настапила застареност или делото е опфатено со амнестија или помилување, ако постојат други околности што го исклучуваат гонењето или ако не постои основано сомневање дека пријавениот го сторил кривичното дело.

(2) Решението за отфрлање на кривичната пријава му се доставува на оштетениот со поука дека може во рок од осум дена да поднесе жалба до непосредно повисокиот јавен обвинител, а подносителот на пријавата се известува за причините за отфрлањето.

(3) Доколку жалбата е недозволена или ненавремена повисокиот јавен обвинител писмено ќе го извести оштетениот.

(4) Повисокиот јавен обвинител во рок од 30 дена по приемот е должен да одлучи по жалбата на оштетениот.

(5) Постапувајќи по жалбата, повисокиот јавен обвинител може со решение да го потврди решението за отфрлање на кривичната пријава или жалбата да ја уважи и да го задолжи понискиот јавен обвинител да ја продолжи постапката.

Со донесувањето на новиот Закон за кривичната постапка 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 институции како правосудна полиција и истражни центри на јавното обвинителство, редефинирање на начинот на водење на главната расправа, на системот на правни лекови, како и субјектите на гонење за сторе-

ни кривични дела, односно според прифатениот концепт во новиот Закон за кривичната постапка единствен овластен тужител во редовната кривична постапка е јавниот обвинител. Со ваквиот концепт се напушти супсидијарната тужба како коректив на постапувањето на обвинителот и истовремено е воспоставен контролен механизам според кој оштетениот може да се обрати со жалба до непосредно повисокиот јавен обвинител од оној кој ја донел одлуката за откажување од гонење, односно за неповедување кривична постапка, а што не е во спротивност со Уставот од причина што дискреционо право е на законодавецот да го утврди овластениот тужител во постапката, што впрочем и го сторил со оспорената законска одредба.

Од анализата на целината на Законот за кривичната постапка, како и уставната поставеност на јавниот обвинител, која децидно е утврдена во Законот за јавното обвинителство и во кој е определено дека јавното обвинителство се организира според принципите на хиерархија и субординација, неспорно произлегува дека наводите во иницијативата со кои се тврди дека член 288 од Законот е во спротивност со Амандман XXI од Уставот, се неосновани.

Имено, не може да се прифати тврдењето во иницијативата дека со оспореното законско решение се повредува деволутивното дејство на жалбата како редовен правен лек бидејќи, според подносителот на иницијативата, по жалбата на решението за отфрлање на кривичната пријава повторно одлучувал еден ист орган, јавниот обвинител, кој бил еден, единствен самостоен државен орган кој ги гони сторителите на кривични и други со закон утврдени казниви дела. Ова од причини што од анализата на целината на Законот за јавното обвинителство, јасно произлегува дека јавното обвинителство е организирано врз принципот на хиерархија и субординација, што подразбира дека оспореното решение во член 288 од Законот не се доведува во прашање по однос на неговата уставност *vis a vis* Амандман XXI од Уставот, од причина што по жалбата на решението за отфрлање на кривичната пријава донесена од страна на јавниот обвинител, одлучува непосредно повисокиот јавен обвинител, кој согласно принципот на хиерархија и субординација врши контрола и надзор над работата на пониските јавни обвинители. Преку оценката на решението за отфрлање на кривичната пријава, непосредно повисокиот јавен обвинител, (значи друг орган, а не ист) по повод жалбата на оштетениот цени дали јавниот обвинител основано ја отфрлил кривичната пријава. Ова, дотолку повеќе што во случа-

јов не се работи, односно не станува збор за судска одлука, туку за јавно обвинителска одлука или дејствие кое го презема јавниот обвинител. На тој начин испочитувани се принципите на хиерархија и субординација предвидени во член 6 од Законот за јавното обвинителство, поради што и не може да се прифати тврдењето во иницијативата дека е повреден Амандман XXI од Уставот, односно дека по изјавената жалба одлучувал ист орган.

Врз основа на наведената уставно- судска анализа, според Судот, оспорениот член 288 ставовите 2, 4 и 5 од Законот за кривичната постапка не може да се доведе под сомнение по однос на Амандман XXI од Уставот, на кој се упатува 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, 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.66/2015 од 16.12.2015)**

**I.3.2. РЕШЕНИЈА ЗА НЕПОВЕДУВАЊЕ НА ПОСТАПКА ЗА
ОЦЕНУВАЊЕ НА УСТАВНОСТА И ЗАКОНИТОСТА НА
ПРОПИСИ И ДРУГИ ОПШТИ АКТИ**

45.

У.бр.35/2014

**- Тарифата за награда и надоместок за работа на
адвокатите – (Данок на додадена вредност)**

Во зависност од спецификата на секој одделен адвокатски случај, при давањето на правна помош може да се јави потреба од преземање на споредни дејствија од страна на адвокатите кои дејствија не можат однапред да бидат дефинирани од каде правно е издржана формулацијата во Тарифата на адвокатите за зголемување на наградата за 30% на име паушал за сите споредни дејствија што се тарифирани.

Прашањето дали адвокатот го исполнува условот да биде регистриран како даночен обврзник за данок на додадена вредност е фактичко прашање, кое зависи од тоа дали ги исполнува услови од Законот за данок на додадена вредност кое не е изворно уредено со Тарифата.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 јануари 2015 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА ПОСТАПКА за оценување на:

- уставноста на точката 4 од делот V „Заеднички одредби“ од Тарифата за награда и надоместок за работа на адвокатите

(„Службен весник на Република Македонија“ бр.23/1993, 4/1994, 80/2002, 14/2005, 147/2009, 164/2010, 35/2011, 100/2011 и 51/2012), донесена од Управниот одбор на Адвокатската комора на Република Македонија и

- законитоста на точката 1 од делот V „Заеднички одредби“ од Тарифата означена во алинеја 1 од ова решение.

2. Илко Петров од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на одредбите од Тарифата означена во точката 1 од ова решение.

Подносителот на иницијативата ги цитира членот 53 од Уставот, членот 34 став 2 од Законот за адвокатурата, членовите 20 и 23 од Статутот на Адвокатската комора со цел да потенцира дека адвокатурата е јавна служба, исто како и нотаријатот (член 2 од Законот за нотаријатот), но за разлика од адвокатите, кај нотарите цената на услугата ја определувал Министерот за правда, со што постоела контрола на цената од страна на надворешно лице.

Во оспорената точка 1 од делот V „Заеднички одредби“ од Тарифата било предвидено дека наградата на адвокатите се зголемува за 30% на име паушал за сите споредни дејствија што се тарифирале, но според подносителот на иницијативата, споредните дејствија не биле точно определени, а недоволно бил јасен и зборот „паушал“ што, според него значел „отприлика приближно“.

Поради наведените причини со оспорената одредба се повредувал членот 149 ставови 1 и 2 од Законот за парничната постапка, бидејќи судот, кога ги признавал адвокатските трошоци би морал точно да знае за какви споредни дејствија станувало збор, но тоа не било возможно затоа што тие не биле определени. Така се доаѓало до состојба одделни судови да ги признаваат, а други да не ги признаваат споредните дејствија или пак, за исто споредно дејствие на различна тарифна основа, странките плаќале различни износи, што не смеело да биде дозволено.

По однос на оспорената точка 4 од делот V „Заеднички одредби“ од Тарифата подносителот на иницијативата наведува дека оваа одредба, поврзана со членот 51 став 1 од Законот за данокот на додадена вредност, доведувала до состојба адвокатот кој правел промет под 1.300.000,00 денари да не биде обврзник за данок на додадена вредност и овој данок да го задржи за себе, без да се „мачел да го украде“, а државата „не сакала“ овој

вид на данок да го „ земе“ од малите фирми. Доколку адвокатот работел чесно од овој вид на данок немал „ никаква печалба“, бидејќи го плаќал истиот данок на други фирми со кои бил во деловни односи или пак на Управата за јавни приходи, а кај него не останувало ништо, туку само „ си отварал работа да пополнува образци“. Државата немала контрола над приходот на адвокатите, затоа и тие се регистрирале како даночни обврзници, приходот не го прикажувале во целост, а данокот на додадена вредност го задржувале за себе и го „ краделе“ од државата.

Заради наведените причини подносителот на иницијативата смета дека со оспорената одредба се повредувал членот 9 од Уставот, бидејќи состојбата еден адвокат да наплаќа, а друг да не наплаќа данок на додадена вредност ги доведувала странките во нерамноправна положба пред Законот за парничната постапка, односно за спор во кој адвокатите направиле потполно исти дејствија, различни би биле плаќањата за адвокатските трошоци, согласно наведениот закон, а тоа не смеело да биде. Притоа трговските друштва биле слободни субјекти, што значело дека слободно ја формирале продажната цена на производот или услугата, а за разлика од нив адвокатите биле јавни субјекти од каде цената што ја наплаќаат морала да биде иста за исти дејствија, без разлика дали тие се или не се даночни обврзници.

3. Судот на седницата утврди дека, според точката 1 од делот V „ Заеднички одредби“ од Тарифата, наградата предвидена по одредбите на оваа Тарифа се зголемува за 30% на име паушал за сите споредни дејствија што се тарифирани.

Според точката 4 од истиот дел од Тарифата, наградата предвидена со оваа Тарифа за сите дејствија што ги превземаат адвокатите, обврзници на ДДВ, се пресметува и наплаќа зголемена за износот на ДДВ.

4. Согласно член 53 од Уставот, адвокатурата е самостојна и независна јавна служба што обезбедува правна помош и врши јавни овластувања во согласност со закон.

Во членот 3 од Закон за адвокатурата („ Службен весник на Република Македонија“ бр.59/2002, 60/2006, 29/2007, 106/2008, 135/11 и 113/2012) е определено дека правната помош се состои во давање на правни совети, застапување во водење преговори и вршење услуги од областа на деловен протокол, составување на исправи за правни дела, составување на поднесоци во судски и други постапки, застапување на странките пред судовите, држав-

ните органи и други правни лица, одбрана на осомничени и обвинети лица и вршење на други работи на правна помош.

Според членот 4 став 1 од истиот закон, јавните овластувања се состојат во вршење на правните работи:

1) право на составување на исправи со изјава за потврда на факти, освен за залог за подвижни предмети и права и хипотека, потврдување на заклучоци на собранија на трговски друштва, здруженија на граѓани, фондации и други правни лица и заверување на адвокатско полномошно и

2) право на прибавување известувања врз основа на посебно полномошно од странката, од судовите и другите државни органи, јавни служби и правни лица, кои се должни без одлагање да му ги достават на адвокатот за странката и спротивната странка, а се однесуваат на: податоци за плата на вработен, односно висина на пензија на корисник на пензија, социјална помош, инвалиднина и социјална или друга рента, податоци од казнена, матична, даночна и земјишно книжна односно катастарска евиденција, заложно-правна и хипотекарна евиденција, податоци за состојбата на сметките на правни и физички лица во штедно кредитни односи, односно организации на платен промет и деловни банки, освен податоци за штедни влогови на граѓаните, податоци од евиденција за интелектуална сопственост авторски и други сродни права и индустриска сопственост, податоци за износите на дивиденди, акции и удели на физички и правни лица.

Во ставот 2 од членот 4 од Законот за адвокатурата е предвидено дека, во вршењето јавни овластувања адвокатот остварува службени контакти и соработка со судовите, органите за внатрешни работи, други државни органи и организации или други институции кои вршат јавни овластувања и правни лица во текот на целото работно време.

Во членот 19 од истиот член од Законот е определено дека, адвокатот има право на награда и надоместок на трошоците за извршената работа во вршењето на адвокатската дејност според Тарифата за наградата и надоместок на трошоците за работа на адвокатите.

Од анализата на цитираните законски одредби произлегува дека адвокатот во обезбедувањето на правна помош може да превземе голем број на разновидни дејствија за кои има право на награда и надоместок на трошоците за извршената работа во висина определена со Тарифата за награда и надоместок на трошоците за работа на адвокатите.

Подносителот на иницијативата ја оспорува законитоста на точката 1 од делот V „Заеднички одредби“ од Тарифата, бидејќи смета дека истата не била во согласност со членот 149 од Законот за парничната постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.79/2005, 110/2008, 83/2009 и 116/2010)

Во членот 149 став 1 од наведениот закон е предвидено дека, при одлучувањето кои трошоци ќе и се надоместат на странката судот ќе ги земе предвид само оние трошоци што биле потребни за водење на парницата. За тоа кои трошоци биле потребни, како и за висината на трошоците одлучува судот, оценувајќи ги грижливо сите околности.

Според ставот 2 од истиот член од законот, наградата и другите трошоци на адвокатите се одмеруваат според тарифата за надоместок на трошоците на адвокатите.

Во оспорената одредба е определено дека наградата предвидена по одредбите на оваа Тарифа се зголемува за 30% на име паушал за сите споредни дејствија што се тарифирани, што според подносителот на иницијативата било недоволно прецизно уредување, бидејќи не било точно дефинирано што се подразбира под споредни дејствија.

Според Судот, во зависност од спецификата на секој одделен случај, при давањето на правна помош може да се јави потреба од преземање на споредни дејствија од страна на адвокатите (проучување на конкретна правна проблематика, компаративни согледувања, увид во списи во предмет кој не е директно поврзан со случајот и друго), кои дејствија не можат однапред да бидат дефинирани што ја прави правно издржана општата одредница „споредни дејствија“ употребена во оспорената одредба.

Прашањето, пак, кои од трошоците за споредни дејствија судовите ќе ги сметаат за потребни за водење на парницата согласно членот 149 од Законот за парничната постапка е прашање кое навлегува во конкретна примена на законската одредба.

Врз основа на наведното Судот оцени дека оспорената точка 1 од делот V од Тарифата, оценувана од аспектите на иницијативата е во согласност со членот 149 од Законот за парничната постапка.

- Според член 9 од Уставот, граѓаните на Република Македонија се еднакви во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло,

политичкото и верското уверување, имотната и општествена положба. Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Според подносителот на иницијативата наведената уставна одредба се повредувала со оспорената точка 4 од делот V од Тарифата, бидејќи во зависност од околноста дали граѓаните се обратиле за правна помош кај адвокат кој е или кој не е обврзник за плаќање на данок на додадена вредност, би платиле различна цена за една иста правна услуга, што ги доведувало адвокатите и клиентите на адвокатите во нерамноправна положба.

Тргувајќи од анализата на оспорената точка 4 од делот V од Тарифата произлегува дека со неа е определено дека адвокатите обврзници на ДДВ пресметуваат и наплаќаат тарифа зголемена за износот на ДДВ. Ваквата можност за зголемена наплата на тарифата, не произлегува изворно од оспорената одредба, туку од одредбите на Законот за данок 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).

Според член 1 став 2 од наведениот закон, 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 година-

та 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 адвокатите кои ги исполнуваат условите од член 51 став 1 од Законот за данокот на додадена вредност се обврзани за регистрација на данок на додадена вредност и за негова наплата, а адвокатите 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.

Оттаму, дали адвокатот го исполнува условот да биде регистриран како даночен обврзник за овој вид на данок е фактичко прашање, кое зависи од тоа дали ги исполнува законски пропишаните услови за тоа.

При таква состојба, произлегува дека утврдувањето на наградата и надоместокот на другите трошоци за работа на адвокатите во Тарифата, со или без вклучено ДДВ, не е право дадено со оспорената одредба, туку произлегува од Законот за данокот на додадена вредност. Исто така, од значење е што согласно точката 5 од делот V од Тарифата, статусот на ДДВ обврзник адвокатот го докажува со соодветен документ издаден од надлежен орган. Оттаму, дали странката би платила за услугата тарифа зголемена за износот на ДДВ е факт кој може едноставно да се утврди.

Останатите наводи во иницијативата по однос на второ-оспорената одредба од Тарифата според својот карактер се засноваат на претпоставки или пак можни злоупотреби од страна на адвокатите од каде не можат да бидат поврзани со надлежноста на Уставниот суд, туку со надлежноста на други органи.

Врз основа на наведеното Судот оцени дека оспорената точка 4 од делот V од Тарифата, оценувана од аспектите на

иницијативата е во согласност со членот 9 од Уставот на Република Македонија.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот 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.35/2014 од 21.01.2015**)

46.

У.бр.105/2014

- Мрежни правила за дистрибуција со топлинска енергија за греење

Со член 117 од Законот за енергетика точно е предвидено што треба да содржат Мрежните правила, при што е допуштено со Правилата да се уредат и други прашања во врска со дистрибуција на топлинската енергија, поради што оспорените членови од Мрежните правила се во согласност со уставниот принцип на владеење 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 21 јануари 2015 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на членовите 12, 41, 42, 43, 44, 45 и 61 од Мрежните правила за дистрибуција со топлинска енергија за греење („Службен весник на Република Македонија“ бр.73/2014).

2. Стрезо Стрезовски од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за оценување на уставноста и законитоста на членовите од актот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата со оспорените членови 12 и 61 од Мрежните правила бил предвиден начин како приклучоците и топлинските подстанции ќе му биле предадени во владение на дистрибутерот без надомест, а со членовите 41, 42, 43, 44 и 45 било предвидено постапување и санкционирање на тие кои неовластено преземале топлинска енергија.

Подносителот на иницијативата смета дека сите оспорени членови се во спротивност со принципот на владеењето на правото предвидено во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија.

Во врска со членовите 12 и 61 од Мрежните правила во иницијативата се наведува дека со член 12 се повредува правото на сопственост кое е основно човеково право гарантирано со Уставот. Имено, на правниот поим „владение“ биле постветени членовите од 167–191 од Законот за сопственост и други стварни права, во кои не биле содржани одредби дека ствар може да се предаде во владение врз основа на одредба од Мрежните правила.

Оспорените членови 41–45 од Мрежните правила, го регулирале начинот како ќе се постапува со тие кои неовластено преземале топлинска енергија, кој ќе го утврдува тоа и колку ќе треба истите да платат.

Според подносителот на иницијативата, ваквите дејствија не биле предвидени во член 117 од Законот за енергетика, а дотолку повеќе што, самото дело претставувало кривично дело кое треба да се докажува и утврдува во друга постапка со други прописи, а не со мрежни правила, поради што се повредувал принципот на владеењето на правото од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека според член 12 од Мрежните правила за дистрибуција со топлинска енергија за греење, кој е поместен во Главата со наслов „Владение, управување и одржување на новиот приклучок и топлинската станица“ се предвидува дека:

(1) Потрошувачот може да избере еден од следните случаи за натамошно владение на приклучокот и топлинската станица:

1) да го предаде приклучокот и/или топлинската станица во владение на дистрибутерот.

2) да го задржи приклучокот и топлинската станица во владение.

(2) Потрошувачот, од став (1) алинеја 1) од овој член го предава приклучокот и топлинската станица во владение на дистрибутерот без надоместок, при што сопственоста останува непроменета.

(3) Опремата и уредите од приклучокот и топлинската станица кои се предмет на предавање во владение на дистрибутерот се наведени во Записник потпишан од двете страни.

(4) Трошоците за одржување на приклучокот се на сметка на дистрибутерот.

(5) Потрошувачот може да побара од операторот да му го врати владението на приклучокот и топлинската станица.

(6) Ако потрошувачот, од став (1) алинеја 2 од овој член, го задржи приклучокот во владение треба да:

1) му овозможи на дистрибутерот управување со приклучокот и топлинската станица согласно овие Мрежни правила,

2) обезбеди одржување на приклучокот и топлинската станица, кое може да биде од страна на правно лице регистрирано за вршење дејност одржување на топлински инсталации, кое ќе ги почитува важечките технички стандарди за изведба и одржување на приклучокот. Одржувањето секогаш се изведува во присуство на овластено лице на дистрибутерот.

(7) Доколку потрошувачот не обезбедил одржување на приклучокот и топлинската станица, во случај на дефектна приклучокот и писмена пријава од корисникот за санација на дефектот до дистрибутерот, дистрибутерот ќе ја изврши санацијата на дефектот, при што трошоците за извршената санација ќе бидат покриени од страна на потрошувачот.”

Во член 41 од оспорениот акт се предвидува дека:

(1) Под неовластено преземање на топлинска енергија од дистрибутивниот систем се подразбираат следните случаи:

1) ако корисникот извршил приклучување на својот објект на дистрибутивната мрежа, без решение за согласност за пристап на дистрибутивниот систем и без склучен договор за снабдување на топлинска енергија со снабдувачот,

2) по исклучување на корисникот од дистрибутивната мрежа од страна на дистрибутерот, корисникот повторно самоволно се приклучил на дистрибутивната мрежа,

3) ако корисникот извршил манипулација врз мерниот уред при што превзема нерегистрирана количина на топлинска енергија,

4) ако корисникот превзема нерегистрирана количина на топлинска енергија без мерна опрема,

5) ако корисникот извршил премостување на мерната опрема, при што превзема нерегистрирана количина на топлинска енергија,

6) ако корисникот вградил мерна опрема која не е одобрена и/или вградена од дистрибутерот,

7) ако корисникот превзема топлинска енергија преку оштетена мерна опрема и/или заштитната пломба е отстранета, со што е оневозможено правилно регистрирање на преземената количина на топлинска енергија”.

Според член 42 од истиот акт:

(1) Неовластено преземената топлинска енергија на мерно место се пресметува преку топлинска можност и се определува на следниот начин:

$$E_{pre} = W_{an} \times (20 - t_{nsr}) / (20 - t_{npr}) \times H$$

(2) Максималниот период за пресметка на неовластеното користење на топлинска енергија од дистрибутивната мрежа изнесува 1 (една) година наназад од денот на утврдување на неовластеното користење на топлинска енергија.

(3) Периодот за пресметка на неовластено користење на топлинска енергија од дистрибутивната мрежа може да биде пократок од 1 (една) година и во тие случаи ќе се земе датумот од документацијата на дистрибутерот:

1) момент на настанување на неовластеното користење, во случај каде истото може да се утврди,

2) последна извршена контрола на мерното место и приклучокот кога не е утврдено неовластено превземање (отчитување на мерниот уред не се смета како контрола на мерното место и приклучокот).

3) замена, одјава и пријава на мерниот уред,

4) последно востановено неовластено користење на топлинска енергија,

(4) За месец во кој е утврдено неовластено преземање на топлинска енергија од дистрибутивната мрежа, периодот на неовластено преземање е целиот месец.

(5) За периодот на неовластено користење на топлинска енергија се применуваат важечките цени за топлинска енергија и моќност. Вкупниот надоместок кој се фактурира на потрошувачот за неовластено преземање на топлинска енергија се добива така што пресметаната количина на топлинска енергија, добиена според равенката од став (1) на овој член ќе се помножи со важечкиот тарифен став за топлинска енергија за соодветната категорија на потрошувач.”

Согласно член 43 од Мрежните правила:

(1) Собирање на податоци за откривање на неовластено преземање на топлинска енергија се врши при:

- 1) Редовно отчитување на мерни уреди,
- 2) Анализа на потрошувачка на топлинска енергија,
- 3) Анализа на загуби на определени подрачја,
- 4) Анализа на оптоварувања на делови од дистрибутивната мрежа во однос на испорачаната топлинска енергија,
- 5) Одржување на мерно место и приклучок,
- 6) Редовна или вонредна верификација на мерна опрема,
- 7) Пријава од страна на вработен кај дистрибутерот или трето лице,

(2) Врз основа на податоците од став (1) на овој член, за мерното место и/или мерната опрема за кои постои сомневање дека неовластено се превзема топлинска енергија, дистрибутерот изготвува работен налог за контрола на мерно место и/или мерна опрема.

(3) Во случај кога ќе се открие неовластено преземање на топлинска енергија, при извршување на било кои други редовни активности (замена на мерен уред, исклучување, одржување и сл.) од страна на стручни лица на дистрибутерот, се изготвува Записник за утврдување на неовластено преземање на топлинска енергија, без претходно издаден работен налог.

(4) Неовластено преземање на топлинска енергија можат да утврдат најмалку две стручни лица на дистрибутерот.

(5) Стручните лица задолжително треба да поседуваат легитимација издадена од страна на дистрибутерот, која на барање на потрошувачот се должни да ја покажат. Потрошувачот или негов претставник има право да присуствува на контрола на мерното место.

(6) Доколку при контрола на мерното место и/или на мерната опрема се утврди неовластено преземање на топлинска енергија, стручните лица на дистрибутерот задолжително треба да изготват Записник за утврдување на неовластено преземање на топлинска енергија и да обезбедат доказ (мерна опрема оштетени пломби, фотографии и сл.).

(7) Дистрибутерот ја чува документацијата со која се утврдilo неовластеното преземање на топлинска енергија (Записник за утврдување на неовластено преземање на топлинска енергија, работен налог за контрола на мерното место, фотографии и сл.).

(8) Работниот налог особено содржи:

- 1) Податоци за мерното место,
- 2) Податоци за мерната опрема,
- 3) Податоци за стручните лица на дистрибутерот.

(9) Записникот за утврдување на неовластено преземање на топлинска енергија особено содржи:

- 1) Податоци за мерното место,
- 2) Датум на утврдување на неовластено преземање на топлинска енергија,
- 3) Податоци за лицата кои извршиле контрола на мерното место и/или мерната опрема,
- 4) Начин на кој е извршено неовластено преземање на топлинска енергија,
- 5) Ангажирана моќност на потрошувачот.

(10) Записникот за утврдување на неовластено преземање на топлинска енергија треба да го потпишат најмалку две стручни лица на дистрибутерот и потрошувачот, односно негов претставник, доколку е согласен со записникот. Доколку потрошувачот е или неговиот претставник не е согласен со записникот, тогаш треба да се потпише на место „Не сум согласен со записникот“. Доколку потрошувачот одбива да го потпише записникот, стручното лице на дистрибутерот задолжително го потпишува текстот „Потрошувачот одбива да го потпише записникот“. Доколку потрошувачот не е присутен при контролата на мерното место и/или мерната опрема, се пишува „Потрошувачот не е присутен“.

Според член 44 од оспорениот акт:

(1) Кога кај потрошувачот е утврдено неовластено превземање на топлинска енергија, на потрошувачот му се остава еден примерок од Записникот за утврдување на неовластено презема-

ње на топлинска енергија. Доколку потрошувачот не бил присутен при изготвување на записникот или одбил да го потпише записникот, дистрибутерот ќе му го достави по пошта.

(2) Дистрибутерот изготвува пресметка на неовластено преземената количина на топлинска енергија согласно член 43 од овие Мрежни правила.

(3) Пресметката со примерок од записникот за утврдување на неовластено преземање на топлинска енергија, работен налог за контрола на мерното место, фотографии и сл. кои ги поседува дистрибутерот му ги доставува на снабдувачот.

(4) Снабдувачот, врз основа на документите добиени од дистрибутерот изготвува фактура и му ја доставува на потрошувачот.

(5) Доколку потрошувачот не ја плати фактурата во рок од 8 (осум дена), дистрибутерот може да го исклучи потрошувачот од дистрибутивниот систем.

(6) Во случаи на неовластено преземање на топлинска енергија од член 42 став (1) алинеја 1, 2, 4, 5 и 6 од овие Мрежни правила, дистрибутерот може да го исклучи потрошувачот од дистрибутивниот систем без предупредување.

(7) Дистрибутерот не е одговорен за настанување на евентуална материјална или нематеријална штета на потрошувачот заради исклучувањето од ставовите (6) и (7) на овој член.

(8) По утврдување на неовластено преземање на топлинска енергија дистрибутерот може да покрене судска постапка согласно закон.”

Во член 45 од истиот акт се предвидува во случај кога потрошувачот е исклучен согласно став (1) и став (2) од член 42 од овие Мрежни правила, може да поднесе барање за приклучување откако ќе ја плати фактурата за неовластено преземање и ќе го плати надоместокот за приклучување согласно Одлуката за определување на трошоците за исклучување и приклучување на топлинска станица (мерно место) на корисник од/на топловодна дистрибутивна мрежа која ја донесува дистрибутерот по претходно одобрување на Регулаторната комисија за енергетика.”

Според член 61 од Мрежните правила:

(1) Операторот на дистрибутивниот систем, најдоцна еден месец по влегувањето во сила на овие Мрежни правила ќе побара изјаснување од корисниците приклучени на дистрибутивниот систем кои превземаат топлинска енергија за греење, дали ќе го

предадат во негово владение приклучокот и/или топлинската станица.

(2) Корисниците приклучени на дистрибутивниот систем за топлинска енергија треба да се изјаснат дали ќе го предадат во владение на операторот на дистрибутивниот систем приклучокот и/или топлинската станица согласно член 12 од овие Мрежни правила најдоцна до 31.12.2014 година.

(3) Сите корисници кои нема да се изјаснат до 31.12.2014 година ќе се смета дека не го предале во владение приклучокот и/или топлинската станица.

(4) Одржувањето на приклучокот и/или топлинската станица на веќе приклучените корисници на дистрибутивниот систем, кои не ги предале во владение на операторот, е на трошок на корисниците.

(5) Одржувањето на приклучокот и/или топлинската станица на веќе приклучените корисници на дистрибутивниот систем, кои ги предале во владение на операторот, е на трошок на операторот на дистрибутивниот систем.”

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

Во член 117 од Законот за енергетика, врз основа кој се донесени оспорените Мрежни правила, се предвидува дека:

(1) Операторот на системот за дистрибуција на топлинска енергија е должен, по претходно одобрување од Регулаторната комисија за енергетика, да ги донесе и да ги објави во „Службен весник на РМ“ и на својата веб страница мрежните правила за дистрибуција на топлинска енергија со кои особено се уредуваат:

1) техничко-технолошките услови за приклучување на потрошувачите и на производителите на топлинска енергија на системот за дистрибуција на топлинска енергија, засновани на начелата на недискриминаорност, објективност и транспарентност,

2) техничките и другите услови што треба да ги обезбедат корисниците на системот за дистрибуција на топлинска енергија,

3) мерките, активностите и постапките во случај на хаварији,

4) условите и начинот за пристап на трети страни на системот за дистрибуција на топлинска енергија засновани на начелата на недискриминаторност, објективност и транспарентност,

5) функционалните барања и класата на точност на мерните уреди, како и начинот на мерење и пресметка на испорачаната топлинска енергија,

6) содржината на плановите за развој на дистрибутивниот систем, како и начинот и постапката според која корисниците на системот ги доставуваат неопходните податоци за изготвување на плановите за развој,

7) начинот и постапката за обезбедување на системската резерва и системските услуги од страна на регулираниот производител,

8) начинот и постапката на размена на податоците помеѓу операторот на дистрибутивниот систем, регулираниот производител, производителите и снабдувачите и

9) начинот и постапката за известување на корисниците на системот.

Според член 155 ставови 1 и 2 од истиот закон, операторот на соодветниот систем за пренос или дистрибуција на енергија или природен гас има право на надоместок на штетата што настанала како резултат на неовластено преземена енергија или природен гас или нерегистрирани количини на енергија или природен гас заради неовластена манипулација со мерните уреди и постапката за утврдување на причините за настанатата штета, како и начинот на пресметка на штетата и надоместокот што корисникот треба да го плати, се утврдуваат со соодветните мрежни правила.

Тргувајќи од овластувањето содржано во член 117 од Законот за енергетика Регулаторната комисија за енергетика донесе Решение за одобрување на Мрежните правила за дистрибуција на топлинска енергија за греење, изготвени од Друштвото за дистрибуција на топлинска енергија „Дистрибуција на топлина Балкан Енерџи“ ДООЕЛ – Скопје.

Во Глава 6 од оспорениот акт со наслов: „Неовластено преземање на топлинска енергија од дистрибутивниот систем“, се содржани 5 (пет) члена, кои сега се оспорени со иницијативата 41-45.

Во иницијативата подносителот бара да се укинат овие членови од Мрежните правила со образложение дека содржината на одредбите од наведените членови не била предвидена во член 117 од Законот за енергетика, во кој се утврдува што е предмет на уредување на Мрежните правила. Меѓутоа, токму од содржината на член 117 од Законот, според Судот, произлегува

дека освен прашањата што законодавецот децидно ги наведува во член 117 од Законот за енергетика, што особено треба да ги содржат Мрежните правила, допуштено е и дополнително уредување на прашања што се однесуваат на дистрибуцијата на топлинската енергија, што значи освен наведените прашања дозволено е и уредување и на други прашања во врска со дистрибуција на топлинската енергија. Оттука, не може да се прифати тврдењето во иницијативата дека наведените членови од оспорениот акт се во спротивност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

По однос на наводите во иницијативата кои се однесуваат на членовите 12 и 61 од оспорениот акт, Судот оцени дека се неосновани од следниве причини:

Во член 12 од Мрежните правила детално е образложен начинот на предавање во владение со изготвување на Записник и јасно е наведено дека сопственоста не се менува, а потрошувачите можат во било кој момент да си го повратат владението. Оваа одредба е воведена пред се од практичната потреба за одржување на топлинската подстанција и приклучокот, при што со предавање во владение на истите, одржувањето и непречено функционирање на опремата е обврска на дистрибутерот. Со ова се обезбедува сигурност и континуитет во снабдувањето со топлинска енергија а со цел да се исполнат условите од член 37 став 2 од Правилата за снабдување со топлинска енергија („Службен весник на РМ“ бр.97/2012 и 109/2013) каде е наведено дека: „Во текот на грејната сезона снабдувачот е должен во грејните простории во времето од 06 до 21 часот во текот на денот при потполно отворени радијаторски вентили да обезбеди температура од $20+1^{\circ}\text{C}$ “.

Од горенаведеното произлегува дека уредувањето на оваа материја со Мрежните правила произлегува од основната цел на Регулаторната комисија за енергетика да обезбеди сигурно, безбедно и квалитетно снабдување на потрошувачите со енергија и енергенти.

Врз основа на направената уставно-судска анализа, Судот оцени дека во конкретниов случај не може да се постави прашањето за согласноста на членовите 12, 41, 42, 43, 44, 45 и 61 од Мрежните правила со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, Законот за облигационите односи и Законот за енергетика.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот 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.105/2014 од 21.01.2015)**

47.

У.бр.95/2014

- Постапка за донесување ДУП

Пропуштањето да се известат граѓаните за прифатени и неприфатени забелешки од спроведена јавна анкета, нема да влијаат врз законитоста на одлуката доколку имало нова јавна анкета, која повторно е спроведена со целосно почитување на предвидената законска постапка.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 јануари 2015 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на законитоста на Одлука за донесување на детален урбанистички план за изменување и дополнување на ДУП „Злокуќани“, дел од Блок 5, деловни и сервисни дејности-општина Карпош-Скопје, бр.07-656/8 од 31.01.2014 година, донесена од Советот на општина Карпош („Службен гласник на општина Карпош“ бр.01/2014).

2. Реплек и Хубо ДОО Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на законитоста на одлуката означена во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата оспорената одлука била незаконита, бидејќи била донесена спротивно на член 3, член 4 точка 2 алинеи 1, 2, 3, 4, 5 и 8, член 24 ставови 4, 7, 8 и 9, член 24-а став 3 и член 31 став 1 од Законот за просторното и урбанистичко планирање ("Службен весник на Република Македонија" бр.51/2005, 137/2007, 151/2007-исправка, 91/2009, 124/2010, 18/2011, 53/2011, 144/2012 и 55/2013).

Во 2000 година на подносителот на иницијативата му било доделено на користење градежно земјиште на КП бр.12276/3, на кое земјиште во 2003 година, по спроведена соодветна постапка, бил изграден деловен објект (маркетот „Хубо“ и ресторанот „Ден и нок“). Со цел да функционираат изградените објекти било направено комплетно уредување на паркинг просторот, како и хортикултурно уредување. Воедно, подносителот на иницијативата во целост го финансирал археолошкото истражување на Н.У.Конзерваторски центар Скопје и надвор од границите на парцелата што ја користи, за што од Министерството за култура во 2012 година добил и соодветно решение.

По повод организирана јавна анкета и јавна презентација во периодот 06.09.2013 до 20.09.2013 година, подносителот на иницијативата поднел приговор во кој укажал на сериозни нарушувања на неговите права кои произлегувале од правото на сопственост, како и заради нарушување на одредбите од Законот за просторното и урбанистичко планирање. Во приговорот било укажано на целосно нарушување на функционалноста на постојните деловни објекти, транспортна одсеченост на деловните објекти, нарушувањето на доделеното право на трајно користење на земјиштето и друго. Меѓутоа, општината Карпош, воопшто не доставила соодветен одговор за прифаќање или одбивање на приговорот. Ова било спротивно на член 24 ставови 4, 7 и 9 од споменатиот закон.

На повторната јавна анкета подносителот на иницијативата дал забелешки на Планот во вид на приговор, но повторно не добил одговор со соодветно образложение за прифаќање или неприфаќање на забелешките со што била сторена повреда на член 24 ставови 4, 7 и 9 од Законот за просторното и урбанистичко планирање. Надвор од предвидениот законски рок, или на 30.01.2014 година на рака им бил доставен одговор, без печат и потпис. Имено во членот 24-а од Законот биле утврдени рокови по кои извештајот од јавната анкета се изработува за 5 работни дена по завршувањето на јавната анкета, но иако анкетата завр-

шила на 05.12.2013 година, одговор на подносителот на иницијативата му бил даден по истекот на 55 календарски денови и тоа во форма на „невалиден документ“, без печат и потпис.

Еден ден по врачување на ваквиот одговор (без печат и потпис) или на 31.1.2014 година Советот на општина Карпош ја донел оспорената одлука. Заради незаконски водената постапка подносителот на иницијативата се обратил до повеќе надлежни органи, меѓу кои и Државниот инспекторат за градежништво и урбанизам и Државниот управен инспекторат, кој на 24.02.2014 година спровел вонреден надзор во општина Карпош, а на 26.02.2014 година биле донесени заклучок и решение за натамошно постапување на Општината. Одговорот по повод анкетниот лист на подносителот на иницијативата му бил доставен на 30.05.2014 година, односно по три месеци од вонредниот надзор. Подносителот на иницијативата на 5.06.2014 година го вратил анкетниот лист до Општината со образложение дека бил доставен надвор од сите рокови и спротивно на утврдената законска процедура.

Имајќи предвид дека подносителот на иницијативата не добил одговор за прифаќање или неприфаќање на приговорот, односно му бил доставен невалиден документ надвор од сите законски и разумни рокови, подносителот на иницијативата смета дека одлуката била донесена спротивно на одредбите од Законот за просторното и урбанистичко планирање, поради што предлага по поведената постапка за оцена на законитоста, Судот да ја поништи оспорената одлука. Воедно се предлага донесување на решение за запирање на извршувањето на оспорената одлука согласно член 27 од Деловникот на Судот.

Во дополнувањето на иницијативата подносителот на иницијативата го известува Судот дека Општината ја нудела на продажба градежната парцела ГП.бр.4.20, иако била поднесена иницијатива за оценување на оспорената одлука.

3. Судот на седницата утврди дека, Советот на општина Карпош на седницата одржана на 31 јануари 2014 година ја донел оспорената одлука во која со членот 1 е определено дека се донесува предметниот план за опфат како во насловот на одлуката.

Во членот 2 од Одлуката е определена границата на планскиот опфат со површина од 19,14 ха.

Во членот 3 од Одлуката е утврдена намената на објектите и земјиштето.

Во членот 4 од Одлуката е определено дека текстуалниот дел, графичките прилози, основните параметри за уредување на просторот и табеларниот приказ на урбанистичките параметри се составен дел на одлуката.

Според членот 5 од Одлуката, Деталниот урбанистички план се заверува со печат на Општината и потпис на претседателот на Советот на општината Карпош.

Во членот 6 од Одлуката е определено каде се чува деталниот план, заедно со неговите делови.

Во членот 7 е определено дека Одлуката влегува во сила осмиот ден од објавувањето во „Службен гласник на општина Карпош“.

Одлуката е заведена под бр. 07-656/8 од 31 јануари 2014 година.

Судот, исто така, врз основа на увидот во прибавената и доставена документација, утврди дека:

- Општината Карпош во Програмата за изработка на урбанистички планови за 2012 година („Службен гласник на општина Карпош“ бр.19/2011) во точките 43 и 43.1 предвидела донесување на Детален план за предметниот опфат. Донесувањето на одлука за предметниот план е дел од програмата за работа на општината Карпош за 2013 и 2014 година.

- Министерството за култура-Управа за заштита на културното наследство во решение УП.бр.17-619 од 31.07.2012 година одобрило заштитно конзерваторски основи за културното наследство во рамките на опфатот на Планот.

- Стручната ревизија на Планот е изготвена од Друштвото за планирање, проектирање и инженеринг „Простор“ ДОО Куманово во август 2012 година.

- Одговорот на стручната ревизија е изготвен од Институтот за урбанизам, сообраќај и екологија „ИН-ПУМА“- Скопје во август 2012 година.

- Комисијата формирана од градоначалникот на Општината дала мислење бр.34-1476/3 од 10.09.2012 година по Нацрт-Планот.

- Советот на Општината донел Одлука бр.07-6111/22 од 11.09.2012 година за утврдување на Нацрт-Планот.

- Градоначалникот на општина Карпош донел одлука бр.08-1476/4 од 25 септември 2012 година за организирање на јавна анкета и јавна презентација за што издал соодветно соопштение.

-Соопштението е објавено во „Вест“ и „Утрински весник“ на 26.09.2012 година.

- Јавната презентација се спровела на 3.10.2012 година, а јавната анкета во периодот 26.09.2012 до 9.10.2012 година.

-На јавната презентација ЈП Водовод и канализација и АД ЕВН изјавиле дека писмено ќе се произнесат за Нацрт-Планот. Подоцна ЈП Водовод и канализација ја известува Општината дека нема забелешки на Планот.

-Решението на градоначалникот за формирање на стручна комисија за изработка на извештајот од спроведената јавна анкета и јавна презентација е со бр.08-1476/18 од 16.11.2012 година.

На јавната анкета од 10 анкетни листови, 5 биле целосно, а 5 делумно прифатени, видно од извештајот на Комисијата бр.34-1475/19 од 16.11.2012 година. Забелешката на Реплек и Хубо ДОО Скопје делумно била прифатена.

Фотокопија од десетте анкетни листови е приложена во постапката пред Судот.

Дирекцијата за заштита и спасување во допис бр.09/5-242 од 14.11.2012 година дал мислење дека со предметниот план се реализирани мерките за заштита и спасување.

На 25.01.2013 година градот Скопје со допис бр.154/5 дал позитивно мислење по однос на Деталниот план.

Со допис бр.33-154/6 од 29.01.2013 година општината Карпош побарала согласност на Планот од Министерството за транспорт и врски, кое со допис бр.14-3683/2 од 30 април 2013 година не дало согласност и ја вратило документацијата.

- Градоначалникот на општина Карпош донел соопштение бр.09-154/12 од 5 септември 2013 година за повторно организирање на јавна анкета и јавна презентација, за што донел соодветна одлука бр.09-154/11 од 3.09.2013 година.

-Соопштението за организирање на јавна анкета и јавна презентација е објавено на 6.09.2013 година во „Дневник“ и „Утрински весник“.

-Јавната презентација се спровела на 17.09.2013 година, а јавната анкета во периодот 06.09.2013 до 20.09.2013 година.

Поднесени се пет анкетни листови, (брот 3 е од подносителот на иницијативата).

-Според Заклучокот бр.33-154/22 од 20.11.2013 година на Комисијата прифатените забелешки довеле до значителни про-

мени на Планот, односно ја измениле регулационата линија, поради што дала предлог за спроведување на повторна јавна презентација и повторна јавна анкета.

- Градоначалникот на општина Карпош донел одлука бр.09-154/23 од 20.11.2013 година за повторно организирање на јавна анкета и јавна презентација, за што е издадено соодветно соопштение.

-Соопштението за организирање на јавна анкета и јавна презентација е објавено на 21.11.2013 година во „Дневник“ и „Утрински весник“.

-Јавната презентација се спровела на 2.12.2013 година, а јавната анкета во периодот 21.11.2013 до 5.12.2013 година.

Според извештајот на Комисијата бр.33-154/35 од 24.12.2013 година од вкупно поднесени 11 анкетни листови, 3 биле прифатени, 2 не биле прифатени, 4 делумно биле прифатени и 2 немале конкретна забелешка. Забелешката на Реплек и Хубо ДОО не е прифатена. ЕВН на 24.01.2014 година дал писмен допис дека нема забелешки на Планот.

Стручната комисија донела заклучок бр.33-154/35 од 24.12.2013 година дека со прифатените забелешки предлог-Планот не претрпел значителни промени.

За прифатените и одбиени забелешки дел од граѓаните биле известени преку пошта, видно од приложените копии од повратен рецепис, а дел од граѓаните (двајца) известувањето го примиле лично, на рака. Известувањата се изготвени на меморандум на Општината и сите немаат соодветен печат и потпис на овластено лице.

На 21.01.2014 година градот Скопје со допис бр.13-166/2 дал позитивно мислење по однос на Деталниот план.

- Министерството за транспорт и врски со допис бр.14-1885/2 од 31 јануари 2014 година дало согласност на Предлог-Планот.

-На 31.01.2014 година Советот на општина Карпош ја донел оспорената одлука. Одлуката е објавена во „Службен гласник на општина Карпош“ бр.1/2014 на 3.02.2014 година.

Од Записникот и Решението (Ип1бр.21-158?2014 од 26.02.2014 год) на Државниот управен инспекторат при Министерството за информатичко општество, произлегува дека Инспекторатот при извршениот вонреден инспекциски надзор утврдил дека доставувањето на допис до граѓаните без печат и потпис на овлас-

тено лице преставува постапување спротивно на Упатството за начинот и техниката на постапување со документираните материјал и архивска граѓа во канцелариското и архивско работење („Службен весник на Република Македонија“ бр.60/ 1997). Заради ваквата констатација градоначалникот на Општината Карпош со наведеното решение е задолжен да ги отстрани констатираните недостатоци во рок од 15 дена по добивањето на решението. По однос на можните повреди на Законот за просторното и урбанистичко планирање наведениот орган констатирал дека Државниот инспекторат за градежништво и урбанизам е надлежен за соодветен инспекциски надзор.

4. Условите и начинот на системот на просторното и урбанистичкото планирање, видовите и содржината на плановите, изработувањето и постапката за донесувањето на плановите, како и другите прашања од областа на просторното и урбанистичкото планирање се уредени со Законот за просторно и урбанистичко планирање ("Службен весник на Република Македонија" бр. 51/2005, 137/2007, 151/2007-исправка, 91/2009, 124/2010, 18/2011, 53/2011, 144/2012, 55/2013 и 163/2013), во чие време на важење е донесена оспорената одлука.

Во членот 3 од наведениот закон е утврдено дека изработувањето, донесувањето и спроведувањето на Просторниот план на Република Македонија и на урбанистичките планови се работи од јавен интерес.

Видовите и содржината на плановите, како и постапката за нивно изработување и донесување се уредени во посебен дел од Законот означен и насловен со "II. Планирање на просторот", кој ги опфаќа членовите од 7 до 48.

Според членот 7 од овој закон, во зависност од просторот кој е предмет на планирањето се донесуваат следните планови: Просторен план на Република Македонија и урбанистички планови во кои спаѓаат генерален урбанистички план, детален урбанистички план, урбанистички план за село и урбанистички план вон населено место.

Согласно член 11 ставовите 1 и 2 од Законот, детален урбанистички план, за каков што се работи во конкретниот случај, се донесува за плански опфат за кој е донесен генерален урбанистички план. Деталниот урбанистички план содржи текстуален дел и графички приказ на планските решенија на опфатот, како и нумерички дел со билансни показатели за планскиот опфат и за инфраструктурата.

Според ставот 3 од овој член од Законот, графичките прикази на планот одржат: граница на планскиот опфат, регулациони линии, парцелација на градежното земјиште, површини за градење на градби определени со градежни линии, максимална висина на градбата изразена во метри до венец, намена на земјиштето и градбите, планско решение на секундарната сообраќајна мрежа со нивелманско решение и плански решенија на сите секундарни комунални и телекомуникациски инфраструктури.

Според ставот 4 од овој член од Законот, текстуалниот дел од планот содржи: општи услови за изградба, развој и користење на земјиштето и градбите, посебни услови за изградба на поединечни градежни парцели, податоци за сообраќајните, комуналните и телекомуникациските инфраструктури и други параметри за спроведување на планот, мерки за заштита на културното наследство, природата и животната средина, мерки за заштита од разурнување и друго.

Во членот 11 став 7 од Законот е определено дека деталниот урбанистички план, како план од пониско ниво, мора да биде усогласен со генералниот урбанистички план.

Според член 17 став 1 од Законот, за изработување на плановите од членот 7 точка 2 на овој закон, општините и градот Скопје донесуваат годишна програма. Според ставот 2 од истиот член од Законот, програмата од ставот 1 на овој член општините и градот Скопје ја доставуваат до органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот и задолжително ја објавуваат во јавните гласила.

Во ставот 4 на членот 17 од Законот е определено дека, 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.

Според ставот 6 од истиот член од Законот, 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.

Понатаму, согласно член 18 од Законот, изработување на урбанистички планови вршат правни лица кои поседуваат лиценца, што ја издава органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот под услови утврдени во овој член од Законот.

На нацртот на плановите, согласно членот 21 став 1 од Законот се врши стручна ревизија со која се утврдува дека плановите се изработени во согласност со одредбите на овој закон, прописите донесени врз основа на овој закон и друг закон. Стручна ревизија на плановите од член 7 точка 2 на овој закон финансирани од буџетот на општината и буџетот на градот Скопје врши овластено правно лице од член 18 став 1 на овој закон, определено од градоначалникот на општината или на градот Скопје (став 4). Согласно став 5 на овој член, забелешките од стручната ревизија се вградуваат во нацртот на планот, а изработувачот на планот задолжително дава извештај за постапувањето по забелешките на стручната ревизија до органот надлежен за донесување на планот. Стручната ревизија и извештајот за постапување по забелешките од стручната ревизија се составен дел на планот.

Според членот 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, 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 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 на анкетни листови (став 4). 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 (став 5). Јавната презентација е стручно презентирање на планот и се организира во простории и време што ќе го определи градоначалникот на општината (став 6).

Според член 24 став 7 од Законот, извештај од јавната анкета со образложение за прифатените и неприфатените забелешки за плановите од ставот 1 на овој член, изработува стручна комисија формирана од градоначалникот на општината, која е составена од три члена, и тоа: носителот на изработка на планот, одговорно лице од општинската администрација надлежно за урбанистичко планирање и истакнат научен и стручен работник од областа на урбанистичкото планирање. Според став 8 на овој член од Законот, извештајот е составен дел на одлуката за донесување на предлогот на планот, а согласно ставот 9, 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.

Доколку комисијата од ставот 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 (член 24 став 10).

Во членот 24 став 11 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 најмалку две јавни гласила. Соопштението задолжително ги содржи податоците, местоположба и површина на опфатот на планот.

Според член 24-а став 1 од Законот, урбанистичките планови за кои Владата на Република Македонија донела програма за приоритетна изработка согласно со членот 16 став (4) од овој закон се донесуваат по скратена постапка во која урбанистичкиот план се изработува и донесува како предлог на планот. Според став 3 од истиот член од Законот, Комисијата од членот 17 став (4) на овој закон дава стручно мислење на предлогот на планот во рок од пет работни дена по доставувањето на предлогот на планот од страна на изработувачот.

Според член 25 став 1 од Законот, на плановите од членот 7 точка 2 на овој закон, изработени во форма на нацрт на план се дава мислење од органот на државната управа надлежен за работите од областа на уредувањето на просторот, заради согледување на степенот на усогласеноста на плановите со одредбите на овој закон и прописите донесени врз основа на овој закон. Во ставот 2 на овој член од Законот утврдено е дека на плановите изработени во форма на предлог на план се дава согласност од органот на државната управа надлежен за работите од областа на уредувањето на просторот, со која се потврдува дека плановите се изработени согласно со одредбите на овој закон и прописите донесени врз основа на овој закон.

Согласно ставот 3 на член 25 од Законот мислењето од ставот 1 и согласноста од ставот 2 на овој член се дава во рок од 15 работни дена од денот на поднесувањето на барањето од страна на доносителот на планот. Доколку надлежниот орган за издавање на мислењето и согласноста не одговори во наведениот рок ќе се смета дека мислењето и согласноста се издадени.

Според ставот 5 на истиот член од Законот, градоначалникот на општината, општината во градот Скопје и градот Скопје е должен најдоцна 15 дена по добивањето на согласноста од ставот (2) на овој член да го достави предлогот на планот до советот на општината, општината во градот Скопје и градот Скопје, а претседателот на советот е должен во рок од 15 дена

од приемот на предлогот на планот да го стави на седница на советот, а советот е должен да одлучи по истиот на истата седница.

Во членот 31 став 1 од Законот, помеѓу другото е предвидено дека во постапката за изработување на плановите задолжително се применуваат стандардите и нормативите за уредување на урбанистичкото планирање, со кои се уредуваат основите за рационално планирање, уредување и користење на просторот, заради создавање на услови за хумано живеење и работа на граѓаните.

Од изнесените законски одредби произлегува дека законодавецот, во функција на обезбедување на уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата, утврдил прецизна регулатива во врска со планирањето на просторот, точно определувајќи ги плановите за просторно и урбанистичко планирање, нивната содржина и постапката за нивно донесување.

Со Решението за доделување на градежно земјиште на користење со непосредна спогодба бр.18-1312 од 14.06.2000 година на подносителот на иницијативата, му е доделено на користење земјиште со површина од 16.430 м². Според дополнувањето на одговорот на општината Карпош, блокот на кој се наоѓа објектот на подносителот на иницијативата и земјиштето кое трајно го користи е со површина од 26.310 м², односно предмет на планирање покрај површината која ја владее и користи Реплек и Хубо ДОО Скопје е и уште земјиште сопственост на државата Република Македонија во површина од 10.000 м².

Во конкретниот случај подносителот на иницијативата смета дека оспорената одлука била донесена спротивно на членот 24 ставови 4, 7 и 9 и членот 24-а од Законот за просторното и урбанистичко планирање.

Врз основа на увидот извршен во доставената и прибавена документација во претходната постапка Судот го утврди следното:

Во постапката за планирање членот 24 став 4 од Законот не е повреден бидејќи за конкретниот план биле организирани три јавни анкети и јавни презентации, со соодветно огласување во јавните гласила, кои треле најмалку десет работни денови. Впрочем, на трите организирани анкети подносителот на иницијативата земал учество со поднесување на соодветни приговори.

Од приложената документација произлегува дека по однос на првата спроведена јавна анкета во периодот 26.09.2012 до 9.10.2012 година, од страна на општината Карпош е доставен извештајот на Комисијата бр.34-1475/19 од 16.11.2012 година, за постапување согласно членот 24 став 7 од Законот, како и анкетните листови, но не е приложен доказ за постапување согласно членот 24 став 9 од Законот и исполнување на законската должност за известување на секое лице кое поднело анкетен лист со образложение за прифаќање или неприфаќање на неговите забелешки или предлози.

Исто така, во постапката не е приложен доказ за примена на членот 24 став 10 од Законот, според кој Комисијата од ставот 7 е должна да донесе заклучок за тоа дали прифатените забелешки значително го промениле нацртот на планот, а имајќи предвид дека по спроведената јавна анкета од 10 анкетни листови 5 биле целосно, а 5 делумно прифатени.

Според Судот ваквиот недостаток делумно е амортизиран со фактот што Министерството за транспорт и врски со допис бр.14-3683/2 од 30 април 2013 година, не дало согласност поради бројните неправилности и ја вратило документацијата со напомена да се одржи нова јавна анкета.

Втората јавна анкета се спровела во периодот 06.09.2013 до 20.09.2013 година. Биле поднесени пет анкетни листови. Од страна на општината Карпош не е доставен Извештај на Комисијата (член 24 став 7) за прифатените и неприфатени забелешки, како и за доставување на одговор на заинтересираните лица за прифатените и неприфатени забелешки (член 24 став 9).

Вака направените пропусти, според Судот не ја доведуваат во прашање законитоста на целата постапка за донесување на Планот, бидејќи според Заклучокот бр.33-154/22 од 20.11.2013 година на Комисијата прифатените забелешки ја измениле регулационата линија, и довеле до значителни промени на Планот, поради што бил даден предлог за спроведување на повторна јавна презентација и повторна јавна анкета.

Во третоспроведената јавна анкета одржана во периодот 21.11.2013 до 5.12.2013 година, според Судот биле запазени сите законски одредби во врска со организирање на јавната анкета, на која можеле да земат учество вклучително и граѓаните учесници на претходните јавни анкети, Комисијата донела извештај согласно член 24 став 7 од Законот, а граѓаните се известени согласно член 24 став 9 од Законот. Донесен е и Заклучок согласно членот

24 став 10 од Законот дека поради прифатените приговори и забелешки Деталниот план не претрпел значителни измени.

Инаку, сите учесници во третата анкета се известени со допис на Општината направен на меморандум, без потпис и печат, вклучително и подносителот на иницијативата.

Според Судот тоа што заинтересираните лица биле известени со допис на Општината кој не содржел печат и потпис од овластено лице е пропуст од административен карактер, кој не може да ја доведе во прашање законитоста на целокупно спроведената постапка. Впрочем, Државниот управен инспекторат при Министерството за информатичко општество утврдил дека Општината постапила спротивно на Упатството за начинот и техниката на постапување со документираните материјал и архивска граѓа во канцелариското и архивско работење („Службен весник на Република Македонија“ бр.60/1997), кое пак Упатство е подзаконски акт, каков што карактер има и оспорената одлука. Согласно членот 110 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија не е надлежен да ја оценува меѓусебната согласност на два или повеќе акти од ист правен ранг, или во овој случај подзаконски акти.

По однос на наводот за сторена повреда на членот 24-а од Законот на начин што Комисијата не го испочитувала рокот од 5 дена за составување на извештајот од јавната анкета Судот оцени дека е неоснован. Ова од причина што членот 24-а од Законот се однесува на донесување на урбанистичките планови за кои Владата на Република Македонија донела програма за приоритетна изработка кои се донесуваат во скратена постапка, а оспорениот план е донесен во редовна постапка.

Судот оценувајќи ја постапката за донесување на конкретниот урбанистички план од аспект на наводите во иницијативата и прибавените и доставени докази утврди дека при донесувањето на оспорената одлука општината Карпош ги сторила наведените попусти при спроведувањето на првата и втората анкета, но истите според својот карактер не ја доведуваат во прашање законитоста на целокупно спроведената постапка, од причина што била спроведена и трета анкета, на која бил презентирани нацрт план со вградени забелешки од претходно спроведените две анкети, а заинтересираните субјекти имале можност да земат учество на последната анкета. Исто така, пропустот од областа на административното работење, според Судот не може да ја

доведе во прашање законитоста на целокупно спроведената постапка за урбанистичко планирање.

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

6. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот 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.95/2014 од 28.01.2015**)

48.

У.бр.129/2014

- Колективен договор на Министерството за одбрана

Оспорените одредби од Колективниот договор во кои се предвидува дека со подзаконски акти ќе се уредуваат одредени права, обврски и должности на вработените во Министерството за одбрана и во Армијата на Република Македонија, се во согласност со Уставот на Република Македонија, од причина што од целата содржина на Колективниот договор произлегува дека основната цел на истиот е да утврди поголеми и поповолни права за вработените од основните права утврдени со Закон, а оспорените делови на наведените членови од Колективниот договор обезбедуваат остварување на веќе утврдените законски права и правата дадени во Колективниот договор.

Законот за служба во Армијата на Република Македонија содржи низа одредби кои упатуваат, односно даваат можност и обврска токму поради спецификата на воената служба и лицата кои ја вршат, одреден дел од прашањата уредени во

овој закон да се доуредат и со подзаконски прописи, односно акти на министерот за одбрана, што не е во спротивност со член 1 став 2 од Законот за работните 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 11 февруари 2015 година, донесе

РЕШЕНИЕ

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

- член 9, во делот: „и подзаконските прописи кои произлегуваат, односно се донесени врз основа на овие закони“;
- член 13 став 2, во делот: „и подзаконските прописи кои произлегуваат, односно се донесени врз основа на закон“;
- член 28 во делот: „и подзаконски прописи“;
- член 51, во делот: „и подзаконски прописи“;
- член 61 во делот: „и подзаконски прописи донесени врз основа на нив“;
- член 63, во делот: „и подзаконски прописи“;
- член 70 став 3, во делот: „и подзаконските прописи и акти кои се донесени врз основа на овие закони“;
- член 72 став 2, во делот: „и подзаконските прописи и акти кои се донесени врз основа на овие закони“;
- член 89, во делот: „и подзаконските прописи и акти кои се донесени врз основа на овие акти“;
- член 94, во делот: „и подзаконските прописи и акти донесени врз основа на овој закон“;
- член 95 став 2, во делот: „и подзаконски пропис“;
- член 107, во делот: „и подзаконските прописи кои се донесени врз основа на нив“;
- член 110 во делот: „и подзаконските прописи кои се донесени врз нивна основа“;
- член 111 став 3, во делот: „и подзаконските прописи кои се донесени врз основа на нив“;

- член 129, во делот: „и подзаконски прописи кои се донесени врз нивна основа“ и

- член 130, во делот: „и подзаконските прописи кои се донесени врз основа на нив“, сите од Колективниот договор на Министерството за одбрана, („Службен весник на Република Македонија“ бр.108/2013).

2. Стамен Филипov од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на членовите од актот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата сите 16 наведени оспорени делови од Колективниот договор на Министерството за одбрана, не биле согласни, односно истите биле во спротивност со член 8 став 1 алинеите 1 и 3, член 9 став 2, член 32 став 5 и член 51 од Уставот на Република Македонија, член 1 став 2 и член 12 ставовите 2, 3 и 4 од Законот за работните односи.

Имено, согласно членот 32 став 5 од Уставот на Република Македонија, остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективен договор. Од оваа уставна одредба произлегувало дека остварувањето на правата на вработените и нивната положба било препуштено да се уредат со закон и со колективен договор, а не со подзаконските прописи и актите донесени врз основа на закон, како што тоа било уредено со оспорените делови од предметниот Колективен договор. Тој факт бил поткрепен и со општата одредба на член 1 став 2 од Законот за работните односи, според која работниот однос се уредува со овој и со друг закон, колективен договор и договорот за вработување, што значи не со подзаконските прописи и актите донесени врз основа на закон.

Според член 129 од Колективниот договор на Министерството за одбрана, на работникот му престанувал работниот однос под услови, на начин и во постапка пропишани во Законот за работните односи, Законот за служба во Армијата на Република Македонија, Законот за државните службеници, Законот за јавните службеници и подзаконски прописи кои се донесени врз нивна основа. Меѓутоа, согласно член 3 став 2 од Законот за работните односи, работниот однос можел да престане само на начин и под услови утврдени со закон и колективен договор, а не на начин и под услови утврдени во подзаконски прописи кои биле донесени врз основа на закон, како што се пропишувало со оспорените делови од одредбите на Колективниот договор.

3. Судот на седницата утврди дека според член 9 од Колективниот договор условите, начинот и постапката за засновање на работен однос во Министерството, начинот и постапката за избор на лица кои засноваат работен однос, склучувањето на договор за вработување, правата, обврските и одговорностите што произлегуваат од работниот однос на работниците во Министерството, содржината на договорот за вработување и други прашања од работните односи или во врска со работните односи се пропишани и се остваруваат во согласност со соодветните закони и подзаконски прописи кои произлегуваат, односно се донесени врз основа на овие закони.

Според член 13 став 2 од истиот акт, во текот на траењето на работниот однос, работникот може да биде распореден на друго работно место различно од местото на кое претходно работел по негово барање или по потреба на Министерството, под услови и на начин утврдени со закон и подзаконските прописи кои произлегуваат, односно се донесени врз основа на закон.

Во член 28 од Колективниот договор се предвидува дека работникот има право на платен годишен одмор во текот на една календарска година во траење од најмалку 20, а најмногу 33 работни дена, под услови, на начин и во постапка утврдени со одредбите од соодветните закони и подзаконски прописи.

Согласно член 51 од истиот акт, на работникот му мирува работниот однос во случаите, под условите и на начин утврдени со соодветните закони, закон и подзаконски прописи.

Според член 61 од оспорениот акт, работникот има право и на други видови посебна заштита за случаите, под услови и на начин утврдени во соодветните закони и подзаконски прописи донесени врз основа на нив.

Во член 63 од овој акт, се предвидува дека работникот има право и на друг вид посебна заштита во согласност со закон и подзаконски прописи.

Согласно член 70 став 3 од Колективниот договор, на работникот во Министерството му се исплатува додаток на основната плата за вршење специфична воена служба, вршење служба со висок ризик, вршење трупна служба, додаток за посебен степен на образование и додаток за застапување, во согласност со одредбите од Законот за служба во Армијата на Република Македонија, Законот за државни службеници и подзаконските прописи и акти кои се донесени врз основа на овие закони.

Во член 72 став 2 од овој Колективен договор се предвидува дека пресметување и исплата на платата, додатоците на плата и другите надоместоци на работниците во Министерството се врши според висината, мерилата и критериумите и на начин утврдени во Законот за работни односи, Законот за служба во Армијата на Република Македонија, Законот за државни службеници и подзаконските прописи и акти кои се донесени врз основа на овие закони.

Според член 89 од Колективниот договор во случај на смрт на работникот, се исплатува надоместок во согласност со Законот за работни односи, Законот за служба во Армијата на Република Македонија, Законот за државни службеници и подзаконските прописи и акти кои се донесени врз основа на овие закони.

Согласно член 94 од оспорениот акт, на работникот му се исплатува надоместок за вршење служба на дежурство, стражарска служба и служба на посебни воени објекти и за време поминато на трупно патување и служба под посебни услови, под услови, на начин и во постапка утврдени во Законот за служба во Армијата на Република Македонија и подзаконските прописи и акти донесени врз основа на овој закон.

Во член 95 став 2 од Колективниот договор е предвидено дека на работникот во случај на повреда и оштетување на организмот, му се исплатува еднократен паричен надоместок во висина од една до десет просечни нето плати исплатени во Министерството за последниот месец пред настанување на повредата и оштетувањето на организмот, во согласност со закон и подзаконски пропис.

Според член 107 од оспорениот акт утврдување на материјална одговорност на работникот за причинетата штета се врши според критериуми, под услови, на начин и во постапка утврдени во Законот за работни односи, Законот за служба во Армијата на Република Македонија, Законот за државните службеници, Законот за јавните службеници и подзаконските прописи кои се донесени врз основа на нив.

Согласно член 110 од Колективниот договор работникот кој е одговорен за штета може од оправдани причини да биде делумно или целосно ослободен од обврската да ја надомести штетата, под услови, на начин и во постапка утврдени во Законот за работни односи, Законот за служба во Армијата на Република Македонија, Законот за државните службеници, Законот за јавни-

те службеници и подзаконските прописи кои се донесени врз нивна основа.

Според член 111 став 3 од оспорениот акт образованието, школувањето, стручното оспособување и специјализација од став 1 на овој член се врши под услови, на начин и во постапка утврдени во Законот за работни односи, Законот за служба во Армијата на Република Македонија, Законот за државните службеници, Законот за јавните службеници и подзаконските прописи кои се донесени врз основа на нив.

Согласно член 129 од Колективниот договор на работникот му престанува работниот однос под услови, на начин и во постапка пропишани во Законот за работни односи, Законот за служба во Армијата на Република Македонија, Законот за државните службеници, Законот за јавните службеници и подзаконски прописи кои се донесени врз нивна основа.

Според член 130 од оспорениот акт, заради остварување на правата од работен однос, работникот има право на заштита на своите права до надлежни органи, на начин и во постапка пропишани во Законот за работни односи, Законот за служба во Армијата на Република Македонија, Законот за државните службеници, Законот за јавните службеници и подзаконските прописи кои се донесени врз основа на нив.

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

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

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

Во 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.

Законот за работните односи, како *lex generalis*, ги уредува работните односи меѓу работниците и работодавачите кои се воспоставуваат со склучување на договор за вработување и

работниот однос се уредува со овој и со друг закон, колективен договор и договорот за вработување (член 1).

Член 12 ставови 2, 3 и 4 од Законот за работните односи, предвидува дека со договорот за вработување, односно со колективен договор не може да се определат помали права од правата утврдени со закон, а ако содржат такви одредби, се сметаат за ништовни и се применуваат соодветни одредби од закон (став 2). Со договорот за вработување, односно со колективен договор може да се одредат правата, кои за работниците се поповолни, отколку што ги определува овој закон (став 3). Правата од работниот однос утврдени со Уставот, закон и колективен договор не можат да се одземаат или ограничат со акти и дејствија на работодавачот (став 4).

Колективниот договор, кој е предмет на уставно-судска анализа е склучен помеѓу Министерството за одбрана и Синдикатот на одбраната и безбедноста, што значи истиот се однесува на вработените во Министерството за одбрана и Армијата на Република Македонија.

Така, според член 1 од Колективниот договор се предвидува дека со него се уредуваат, односно доуредуваат правата и обврските од работен однос на работниците во Министерството за одбрана и Армијата на Република Македонија од една страна, како и условите и начинот на остварување на правата и обврските од работните односи или во врска со работните односи.

Согласно член 3 од Колективниот договор, работник во смисла на овој Колективен договор е лице кое заснова работен однос на неопределено или определено работно време, со полно, со пократко од полното и со скратено работно време во Министерството или во Армијата.

Од анализата на наведените одредби јасно произлегува дека со оспорениот Колективен договор може да се предвидуваат одделни права кои за работниците се поповолни од правата што ги определува Законот за работните односи, како и Законот за служба во Армијата на Република Македонија (како *lex specialis*), Законот за државните службеници, Законот за одбрана.

Колективниот договор уредува повеќе работно-правни институти, а особено: засновање на работен однос, права на работниците и нивната положба, осигурување на работниците, плата, надоместоци на плата и други примања, информирање на работниците, материјална одговорност, односно надомест на штета,

школување, стручно оспособување и усовршување и специјализација за потребите на Министерството за одбрана и Армијата на Република Македонија и обврска за работа по нивното завршување, синдикатот, престанок на работен однос, заштита на правата на работниците и други прашања во врска со оваа проблематика.

Предвидените одредби во оспорениот Колективен договор се резултат на специфичниот карактер на видот на работата, поради што истите се уредени на начин кој е сосема прифатлив и поповолен за сите вработени во Министерството за одбрана и Армијата на Република Македонија, особено за воениот и цивилниот персонал вработен во неа, а кое е во согласност со Законот за работните односи (член 12 став 3).

Оспорениот член 9 од Колективниот договор е поместен во Глава Б) ПОСЕБНИ ОДРЕДБИ, со наслов ЗАСНОВАЊЕ НА РАБОТЕН ОДНОС и поднаслов УСЛОВИ, НАЧИН И ПОСТАПКА ЗА ЗАСНОВАЊЕ НА РАБОТЕН ОДНОС. Оспорената формулација која е употребена во овој член, според Судот има пошироко значење и истата исклучиво се однесува на воениот и цивилниот персонал на служба во Армијата на Република Македонија, а особено во постапката за засновање на работен однос со професионалните војници кои се примаат на служба во Армијата каде е неопходно да се применат и соодветни подзаконски прописи донесени од Министерот за одбрана врз основа на Законот за служба во Армијата на Република Македонија. Оттука, примената на подзаконските прописи во постапката за прием на професионалните војници е со цел обезбедување на начелата на транспарентност, објективност, еднаквост, поради што не може да се прифати тврдењето во иницијативата за негова несогласност со Уставот и наведените законски одредби.

Членот 13 од Колективниот договор го уредува институтот “распоредување” за времетраењето на работниот однос и ги утврдува условите за распоредување на работникот на друго работно место по барање на работникот или поради потребите на Министерството. Формулацијата распоредување во конкретниов случај Судот оцени дека се однесува на упатување на работа на активниот воен и цивилен персонал на служба во Армијата и на нивно преместување од едно на друго формациско место утврдено во Актот за формација на Армијата, согласно одредбите од Законот за служба во Армијата на Република Македонија., а се со цел почитување на потребата на службата.

Со иницијативата се оспорува и делот “и подзаконски прописи” од членот 28 од Колективниот договор, кој го утврдува правото на платен годишен одмор. Според Судот, ваквата формулација во член 28 е утврдена поради фактот што воениот и цивилниот персонал во служба на Армијата вршат специфична воена служба (летачи, воздухопловно технички персонал и сл), кои согласно подзаконските прописи и акти на министерот за одбрана остваруваат право на одмор и рекреација кое се користи заедно со правото на годишен одмор.

Прашањето за мирување на работниот однос кое се разработува во членот 51 од Колективниот договор, утврдува и можност и со подзаконски прописи да се регулира ова право од причина што при услови на упатување на специјална обука на цивилниот и воениот персонал на служба во Армијата, што е последица на спецификата на работа на овој кадар, е потребно мирување на работниот однос. Оттука, неопходно е постоење на ваква формулација во оспорениот член 51 од Колективниот договор и истиот не може да се доведе под сомнение ниту со Уставот ниту со одредбите на законите кои ја обработуваат оваа материја.

Членовите 61 и 63 од Колективниот договор го уредуваат правото на посебна заштита на работниците за случаите под услови и на начин утврдени во соодветните закони и подзаконски прописи донесени врз основа на нив. Специфичниот карактер на работата на овој тип на работници нужно бара донесување на подзаконски прописи со кои се предвидува посебна заштита на воениот и цивилниот персонал кој согласно Актот за формација на Армијата е поставен на специфични должности изложени на висок ризик, опасни по животот и здравјето, должности во специјалните единици и многу други воени должности, а за кои е потребна посебна заштита на персоналот кои ги врши овие работи и работни задачи.

Оспорените делови на член 70 став 3, член 72 став 2, член 89, член 94 и член 95 став 2 од Колективниот договор се поместени во Главата IV, со наслов: “Плата, надоместоци на плата и други примања”, и истите не може да се доведат под сомнение со уставните норми и законските одредби на кои упатува иницијативата. Ова, од причини како што и погоре беше укажано, специфичниот карактер на работата на овој персонал упатува на потребата за примена и на подзаконски акти за уредување на начинот, односно условите и критериумите за исплата на плата, додатокот на основната плата за вршење на специфична воена служ-

ба, надоместок за вршење служба на дежурство, стражарска служба и служба на посебни воени објекти. Исто така, спецификата на работата допушта и во согласност со закон и подзаконски пропис на работникот во случај на повреда и оштетување на организмот да му се исплатува еднократен паричен надоместок. Наведените предвидувања, ниту актите со кои истите се уредуваат не се во спротивност ниту со Уставот ниту пак со законските одредби.

Со иницијативата се оспоруваат и делови од член 107 и член 110 од Колективниот договор, кои се содржани во Глава VI, со наслов: "Материјална одговорност, односно надомест на штета". Со наведените членови се предвидува дека утврдувањето на материјалната одговорност на работникот за причинетата штета се врши според критериуми, услови, начин и постапка утврдени во Законот за работните односи, Законот за служба во Армијата на Република Македонија, Законот за државните службеници, Законот за јавните службеници и подзаконските прописи кои се донесени врз основа на нив, како и за нивно ослободување од одговорност. Сето ова е поради специфичниот карактер на работењето поради што и Министерството за одбрана има донесено Упатство за начинот за утврдување на материјална одговорност на воениот и цивилниот персонал на служба во Армијата на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.75/2012).

Во иницијативата, исто така се оспорува и дел од член 111 став 3 од Колективниот договор, и тоа: "и подзаконски прописи кои се донесени врз основа на нив". Од анализата на наведената одредба како и целината на Колективниот договор, според Судот и во конкретната одредба суштинско значење има повторно спецификата на дејноста која ја врши персоналот за што е неопходно нивно континуирано стручно усовршување на кое се упатуваат во земјата и во странство, односно за нивно усовршување и специјализација во високи воени школи и факултети за кое министерот за одбрана врз основа на член 212 став 3 од Законот за служба во Армијата на Република Македонија каде се утврдува начинот на избор на кандидати за упатување, трошоци и други прашања во врска со школувањето, донесува подзаконски акт-Правилник за постапката за избор на кандидати кои се упатуваат на стручно оспособување и усовршување.

Членот 129 од Колективниот договор предвидува дека на работникот му престанува работниот однос под услови, на начин

и во постапка пропишани во Законот за работни односи, Законот за служба во Армијата на Република Македонија, Законот за државните службеници, Законот за јавните службеници и подзаконски прописи кои се донесени врз нивна основа.

Според Судот, цитираната одредба не може да се доведе под сомнение по однос на Уставот на Република Македонија и позитивните законски норми кои го уредуваат ова прашање, а пред се поради различноста на профилот на вработени во областа на одбраната и безбедноста, како и карактерот и доверливоста на начинот на работењето кое допушта и со подзаконски акт да се регулира ова мошне суптилно, чувствително и истовремено суштинско прашање од работните односи.

По однос на оспорениот член 130 од Колективниот договор Судот оцени дека од содржината на истиот јасно произлегува дека вработените во Министерството за одбрана и Армијата на Република Македонија заштитата на своите права од работен однос ја остваруваат согласно законите кои децидно се наведени во оваа оспорена одредба. Што се однесува, пак, до формулацијата: ”и подзаконските прописи кои се донесени врз основа на нив”, според Судот истата особено се однесува на воениот и цивилниот персонал на служба во Армијата на Република Македонија кој во постапката за заштита на своите права од работен однос постапува и согласно Правилата за служба во Армијата на Република Македонија, поради што и егзистира ваквата формулација во оспорената одредба на членот 130 од Колективниот договор.

Тргувајќи од наведената анализа на секој оспорен член одделно како и од целата содржина на Колективниот договор, Судот оцени дека основната цел на истиот е да утврди поголеми и поповолни права за вработените од основните права утврдени со Закон, а оспорените делови на наведените членови од Колективниот договор обезбедуваат остварување на веќе утврдените законски права и правата дадени во Колективниот договор. Подзаконските прописи имаат за цел да обезбедат комплементарност со Уставот, Закон и Колективниот договор при разработувањето на правата и обврските регулирани во нив.

Законот за служба во Армијата на Република Македонија содржи низа одредби кои упатуваат, односно даваат можност и обврска токму поради спецификата на воената служба и лицата кои ја вршат, одреден дел од прашањата уредени во овој закон да се доуредат и со подзаконски прописи, односно акти на мини-

стерот за одбрана, кое не е во спротивност со член 1 став 2 од Законот за работните односи.

Имајќи ја во вид напред наведената аргументација по однос на оспорените делови на членовите од Колективниот договор, според Судот истите не се во спротивност со член 8 став 1 алинеи 1 и 3, член 9 став 2, член 32 став 5 и член 51 од Уставот на Република Македонија и со член 1 став 2, член 12 ставови 2, 3 и 4 од Законот за работните односи.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот 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.129/2014 од 11.02.2015*)

49.

У.бр.111/2014

- Тарифниот систем за дистрибуција на електрична енергија за потрошувачите приклучени на дистрибутивниот систем во сопствениот на АД ЕЛЕМ- Скопје

Определувањето на елементите од кои зависи висината на цената на електричната енергија на снабдувачот во краен случај со електрична енергија, ги утврдува Регулаторната комисија за енергетика со Тарифен систем, во согласност со Законот за енергетика, на кој начин не се повредува начелото на владеењето на правото, сопственоста, ниту еднаквата правна положба на сите субјекти на пазарот, гарантирани со 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 25 март 2015 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 8 став 1 точките 1 и 3 и став 2 од Тарифниот систем за продажба на електрична енергија на мали потрошувачи приклучени на дистрибутивниот систем во сопственост на АД ЕЛЕМ-Скопје, донесен од Регулаторната комисија за енергетика на Република Македонија, бр.01-1786/1 од 29.07.2014 година ("Службен весник на Република Македонија" број 113/2014).

2. Стрезо Стрезовски од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за оценување на уставноста и законитоста на одредбите од Тарифниот систем означен во точка 1 на ова решение.

Според подносителот на иницијативата, врвната активна моќност, прекумерно преземената реактивна електрична енергија и средствата за ликвидност—LSt, кои со оспорените одредби биле предвидени како пресметковни елементи за кои се определуваат цени и врз основа на кои потрошувачите ја плаќаат испорачаната електрична енергија на снабдувачот, не можеле да бидат пресметковни елементи и предмет на облигационен однос за кои се предвидуваат возвратни плаќања, поради што се предлага Уставниот суд да ги укине.

Врвната активна моќност (член 8 став 1 точка 1), онака како што била дефинирана во Тарифниот систем, не можела да биде предмет на облигационен однос и била неопределена и неопределива. Се работело за величина која е карактеристика на физичка појава и за неа не можеле да се воспостават давања и примања. Покрај тоа, за неа не бил запазен принципот за еднаквост на взаемните давања. Поради тоа, оваа одредба не била во согласност со член 8 од Уставот (владеењето на правото) и членовите 8, 38 и 39 од Законот за облигационите односи.

Прекумерно преземената реактивна електрична енергија (член 8 став 1 точка 3), исто така, не можела да биде предмет на облигационен однос: 1) таа енергија потрошувачите не ја добиле, туку ја вратиле во системот; 2) извршена била дискриминација бидејќи само на некои потрошувачи им било наметнато да плаќаат за реактивна електрична енергија и 3) „стимулиран“ бил продавачот да не изврши компензација на реактивната електрична

енергија, за да наплати повеќе иако постоењето на некомпензирана реактивна електрична енергија нанесувало штета на целата заедница. Поради тоа, оваа одредба не била во согласност со член 5, член 7, член 8 став 1, член 9, член 11 став 3 и член 38 став 1 од Законот за облигационите односи и членовите 30 и 55 од Уставот.

Ставката средства за ликвидност–LCt која била вклучена во ставката месечен надоместок за снабдување на мало, исто така не можела да биде предмет на облигационен однос. Тоа биле средства кои граѓаните требало да ги плаќаат за „ненаплативите побарувања“ на претпријатието. Тие „ненаплативи побарувања“ претпријатието подоцна воглавно ќе ги наплатело. Граѓаните ништо не добивале за возврат со плаќање на „ненаплативите побарувања“. Граѓаните не биле одговорни ниту со било што придонеле за постоење на „ненаплативи побарувања“. Поради тоа, членот 8 став 2 од Тарифниот систем не бил во согласност со членовите 9, 23 и 24 од Законот за енергетика, членовите 5, 6, 8, 9, 11, 12, 38 и 201 од Законот за облигационите односи и членовите 8 и 51 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека според член 8 став 1 од Тарифниот систем за продажба на електрична енергија на мали потрошувачи приклучени на дистрибутивниот систем во сопственост на АД ЕЛЕМ-Скопје, пресметковни елементи за кои се определуваат цени и врз основа на кои потрошувачите ја плаќаат испорачаната електрична енергија на снабдувачот во краен случај со електрична енергија (во понатамошниот текст: снабдувач), се:

- 1) активна моќност,
- 2) активна електрична енергија, и
- 3) прекумерно преземена реактивна електрична енергија.

Според став 2 на истиот член, потрошувачите се должни да му плаќаат на снабдувачот месечен надоместок за снабдување на мало утврден во согласност со Прилог 1 од овој Тарифен систем.

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

Според член 30 став 1 од Уставот, се гарантира правото на сопственост.

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

Според член 55 став 2 од Уставот, Републиката обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот. Републиката презема мерки против монополската положба и монополското однесување на пазарот.

Со Законот за енергетика („Службен весник на Република Македонија“ бр.16/2011, 136/2011, 79/2013, 164/013, 41/2014 и 151/2014), е определено дека со овој закон, помеѓу другото, се уредува пазарот на електрична енергија (член 1 точка 5).

Во член 3 од наведениот закон е определено значењето на одделните изрази употребени во овој закон, при што во точката 10б е определено дека Тарифен систем е пропис со кој се определуваат елементите за формирање на тарифите за одделни енергетски услуги.

Според член 15 став 1 од Законот, регулирањето на прашањата поврзани со вршењето на енергетските дејности определени со овој закон го врши Регулаторната комисија за енергетика. Согласно 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 22 став 1 точка 2 од Законот, заради обезбедување на ефикасно, конкурентно и непречено функционирање на енергетските пазари, Регулаторната комисија за енергетика донесува прописи и тарифни системи и донесува или одобрува методологии за формирање на тарифи за регулираните енергетски дејности.

Согласно член 25 став 2 од Законот, со тарифните системи за продажба на електрична енергија и природен гас на потрошувачите кои се снабдуваат преку снабдувачите во краен случај се определува начинот на пресметка на цените за испорачаната електрична енергија или природен гас. Во цените за испорачаната електрична енергија или природен гас се содржани и тарифите за соодветните регулирани услуги, утврдени во согласност со тарифните системи од ставот 1 на овој член. Според став 3 на овој член, тарифните системи од овој член ги донесува Регулаторната комисија за енергетика.

Во членот 79 став 3 од Законот за енергетика се уредени елементите според кои се врши фактурирањето за испорачаната електрична енергија. Имено, снабдувачот на електрична енергија на своите потрошувачи им фактурира за испорачаната електрична енергија по договорната цена и надоместок за користење на пазарот на електрична енергија. Доколку снабдувачот има склучено договор со операторот на дистрибутивниот систем, согласно со членот 74 став 4 од овој закон, снабдувачот на електрична енергија на своите потрошувачи им ги фактурира и надоместоките за користење на преносниот и/или дистрибутивниот систем. Фактурирањето се врши врз основа на мерењата за потрошената активна и/или реактивна електрична енергија и за ангажираната електрична моќност, извршени од соодветниот оператор на системот.

Според член 80 став 1 од Законот, снабдувачот во краен случај со електрична енергија набавува електрична енергија за потребите на домаќинствата и малите потрошувачи коишто одлучиле да бидат снабдувани од снабдувач во краен случај. Цените за набавка и соодветните договори со производителот од членот 66 на овој закон, ги одобрува Регулаторната комисија за енергетика. Според член 80 став 3 од Законот, снабдувачот во краен случај со електрична енергија им фактурира на своите потрошувачи за испорачаната електрична енергија и обезбедени услуги, во согласност со Тарифниот систем за продажба на електрична енергија на домаќинствата и малите потрошувачи.

Тарифниот систем за продажба на електрична енергија на мали потрошувачи приклучени на дистрибутивниот систем во сопственост на АД ЕЛЕМ-Скопје, Регулаторната комисија за енергетика го има донесено врз основа на член 25 став 3 од Законот за енергетика.

Според член 2 од Тарифниот систем, со овој Тарифен систем се утврдуваат:

- 1) Критериуми за определување на категории и групи на потрошувачи,
- 2) Пресметковни елементи за утврдување на надоместок за испорачана електрична енергија, како и
- 3) Основи за формирање на цени за испорачана електрична енергија за соодветните пресметковни елементи, според напонско ниво, времето на испорака во текот на денот и видот на мерењето.

Според член 8 став 1 од Тарифниот систем, пресметковни елементи за кои се определуваат цени и врз основа на кои потрошувачите ја плаќаат испорачаната електрична енергија на снабдувачот во краен случај со електрична енергија (во понатамошниот текст: снабдувач), се:

- 1) активна моќност,
- 2) активна електрична енергија, и
- 3) прекумерно преземена реактивна електрична енергија.

Според став 2 на истиот член, потрошувачите се должни да му плаќаат на снабдувачот месечен надоместок за снабдување на мало утврден во согласност со Прилог 1 од овој Тарифен систем.

Врз основа на анализата на цитираните одредби на Законот за енергетика, како и одредбите од Тарифниот систем, произлегува дека определувањето на елементите од кои зависи висината на цената на електричната енергија на снабдувачот во краен случај со електрична енергија, ги утврдува Регулаторната комисија за енергетика, за што има уставен и законски основ, а оспорените делови од членот 8 од Тарифниот систем преставуваат разработка на законски утврдената рамка.

Оттука, произлегува дека врвната активна моќност, прекумерно преземената реактивна електрична енергија и средствата за ликвидност—L_{Ct}, кои со Тарифниот систем се предвидени како пресметковни елементи за кои се определуваат цени и врз основа на кои потрошувачите ја плаќаат испорачаната електрична енергија на снабдувачот, се елементи кои произлегуваат од Законот за енергетика, поради што Судот оцени дека со иницијативата неосновано се поставува прашањето за нивната согласност со Законот за облигационите односи.

Имајќи предвид дека условите за испорачувањето и примањето на електричната енергија поблиску се утврдени во Законот за енергетика, произлегува дека специфичниот облигационен однос помеѓу продавачот и примателот на електрична енергија, првенствено е уреден согласно одредбите од Законот за енергетика, а не согласно одредбите на Законот за облигационите односи. Оттаму, според Судот, во иницијативата неосновано се тврди дека оспорените одредби од Тарифниот систем ги повредувале членовите 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 38, 39 и 201 од Законот за облигационите односи. Доколку пак постои било каква неусогласеност помеѓу одредбите на Законот за облигационите односи и Законот за енергетика, тоа прашање не спаѓа во надлежност на

Уставниот суд на Република Македонија согласно членот 110 од Уставот.

Според наведеното, Судот утврди дека со оспорениот член 8 став 1 точките 1 и 3 и став 2 од Тарифниот систем за продажба на електрична енергија на мали потрошувачи приклучени на дистрибутивниот систем во сопственост на АД ЕЛЕМ-Скопје, оценувани од аспект на наводите во иницијативата, не се повредува начелото на владеењето на правото, сопственоста, ниту еднаквата правна положба на сите субјекти на пазарот, гарантирани со Уставот. Поради тоа, Судот оцени дека оспорените одредби се во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 30, член 51 и член 55 став 2 од Уставот на Република Македонија.

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.111/2014 од 25.03.2015**)

50.

У.бр.112/2014

- Тарифен систем за продажба на топлинска енергија

Домаќинствата како потрошувачи на топлинска енергија и останатите потрошувачи на топлинска енергија не се наоѓаат во иста правна положба по однос на нивните: карактеристики, намена на потрошена енергија, поставеност во системот, извори на средствата и друго, од каде различниот сооднос во тарифните ставови не може да биде проблематизиран по однос на неговата согласност со уставната определба дека граѓаните на Република Македонија се еднакви во слободите и правата како и пред Уставот и законите.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 22 април 2015 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 1 од Тарифниот систем за измена и дополнување на Тарифен систем за продажба на топлинска енергија бр.01-1775/1 од 25.07.2014 година донесен од Регулаторната комисија за енергетика на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.113/2014).

2. Стрезо Стрезовски од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за оценување на уставноста на членот 1 од тарифниот систем означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата со оспорената одредба било предвидено на потрошувачите на топлинска енергија кои спаѓаат во категоријата „останати“ да им се наплатува за 75% повисока цена од онаа што се наплатувала за категоријата „домаќинства“. Во категоријата останати потрошувачи спаѓале: училиштата, градинките, факултетите, студентските и училишните домови, домовите за сместување на стари и изнемоштени лица и многу други на кои им била потребна помош и солидарност од општествената заедница. Со оспорената одредба била направена дискриминација кон оние кои биле најслаби, најнемоќни и на кои им била потребна општествена помош и солидарност, а Регулаторната комисија одредила тие да плаќаат 75% поскапо. Од наведените причини подносителот на иницијативата бара одредбата да биде укината како спротивна на член 8 став 1 алинеја 8, член 9, член 35 и 55 од Уставот на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека, според член 1 од Тарифниот систем за измена и дополнување на Тарифен систем за продажба на топлинска енергија, во Тарифниот систем за продажба на топлинска енергија („Службен весник на Република Македонија“ бр.99/13) во членот 3 по став 4 се додава нов став 5 кој гласи:

„Релативниот однос на тарифните ставови помеѓу категориите потрошувачи, а кој ќе го применува СНАБДУВАЊЕ СО ТОПЛИНА БАЛКАН ЕНЕРЏИ ДООЕЛ Скопје е:

Домаќинства : Останати = 1,0 : 1,75“.

4. Според член 8 став 1 алинеја 8 од Уставот, хуманизмот, социјалната правда и солидарноста е темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

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

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).

Според член 55 ставови 2 и 3 од Уставот, Републиката обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот и презема мерки против монополската положба и монополското однесување на пазарот.

Согласно со член 1 точка 5 од Законот за енергетика („Службен весник на Република Македонија“ бр. 16/2011, 136/2011, 79/2013, 164/2013, 41/2014 и 151/2014) со Законот за енергетика, меѓу другото се уредува и пазарот на топлинска енергија.

Според член 14 од Законот, заради спроведување на социјалната заштита од енергетската сиромаштија на граѓаните, Владата на Република Македонија, на предлог на министерството, подготвен во соработка со министерството надлежно за социјална заштита, донесува годишна програма за намалување на енергетската сиромаштија во која, меѓу другото, се предвидува субвенционирање на потрошувачката на енергија и енергенти за одделни домаќинства, видовите на енергија и енергент кои ќе бидат предмет на субвенцијата, поефикасно користење на енергијата, начинот на спроведување на мерките, изворите на буџетски и други средства за финансирање на мерките и органите одговорни за реализација на мерките.

Регулаторната комисија за енергетика, согласно член 22 точка 3 од Законот, заради обезбедување на ефикасно, конкурентно и непречено функционирање на енергетските пазари, меѓу другото, има надлежност да донесува прописи и тарифни системи и да донесува или одобрува методологии за формирање на тарифи за регулираните енергетски дејности. Според членот 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.

Во членот 113 став 5 од Законот е определено дека, Регулаторната комисија за енергетика, по барање од регулираниот производител (на топлинска енергија), 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.

Од изнесените законски одредби произлегува дека пазарот на топлинска енергија е уреден со Законот за енергетика, при што Законот определува дека Регулаторната комисија за енергетика има свои надлежности по однос на донесувањето на прописи и тарифни системи за формирање на тарифи за регулираните енергетски дејности. Согласно членот 14 од Законот, Владата на Република Македонија е органот задолжен со закон за спроведување на социјалната заштита од енергетската сиромаштија на граѓаните и тоа преку субвенционирање на потрошувачката на енергија и енергенти за одделни домаќинства, со што се запазува уставните принципи за социјална сигурност и социјална праведност. Оттаму, со оспорената одредба не се повредуваат хуманизмот, социјалната правда и солидарноста утврдени како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија во членот 8 став 1 алинеја 8 од Уставот.

Во контекст на направената анализа произлегува дека релативниот однос на тарифните ставови помеѓу домаќинствата

од 1,0 наспроти останатите од 1,75 е исто така во правец на субвенционирање на домаќинствата, каква што е определбата на членот 14 од Законот.

Поаѓајќи од фактот што домаќинствата како потрошувачи на топлинска енергија и останатите потрошувачи на топлинска енергија не се наоѓаат во иста правна положба по однос на нивните: карактеристики, намена на потрошена енергија, поставеност во системот, извори на средствата и друго, Судот оцени дека не се еднакви од каде произлегува дека оспорениот член 1 од Законот не може да биде проблематизиран по однос на неговата согласност со членот 9 од Уставот.

Врз основа на наведеното Судот оцени дека оспорениот член 1 од Тарифниот систем за измена и дополнување на Тарифен систем за продажба на топлинска енергија е во согласност со член 8 став 1 алинеја 8, член 9, член 35 и 55 од Уставот на Република Македонија.

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

6. Ова решение Судот го донесе 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. 112/2014 од 22.04.2015)**

51.

У.бр.145/2014

- Лекување во странство и право на продложено лекување во странство**
- Рок за поднесување на барање за надомест за дополнителни трошоци**

Во Законот за здравствената заштита постои доволна законска рамка за операционализација на правото на продложено лекување во странство од страна на Фондот за здравствено осигурување. Лекувањето во странство и продложеното лекување се делови од еден ист

здравствен случај, за еден ист осигуреник од каде Фондот има законско овластување да го операционализира и овој дел на лекувањето. Ова од причина што продолженото лекување се јавува во индивидуални случаи, не е однапред познато и Фондот не располага со потребната документација, односно не може да одлучи за неговата оправданост автоматски, туку врз база на дополнително приложена документација, по што може да се произнесе и за висината на трошоците.

Рокот од 6 месеци за поднесување на барање за надомест за дополнителни трошоци (сметано од денот на отпуштањето од странската здравствена установа кога установата не ги изотвила навреме потребните документи) е во согласност со Уставот и Законот за здравственото осигурување и има своја оправданост во обврската на Фондот за планирање на средствата за здравствено осигурување. На овој начин се остваруваат и начелата на сеопфатност, солидарност, еднаквост и ефективно користење на средствата утврдени во членот 2 став 2 од Законот за здравственото осигурување.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 1 јули 2015 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на поднасловот: „Постапка за продолжување на лекувањето и признавање на дополнителни трошоци“ и член 19 од Правилникот за начинот на користење на здравствените услу-

ги на осигурените лица во странство („Службен весник на Република Македонија“ бр.88/2013 и 48/2015), донесен од Управниот одбор на Фондот за здравствено осигурување на Македонија.

2. Стамен Филипов од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на поднасловот и одредбата од Правилникот за начинот на користење на здравствените услуги на осигурените лица во странство, означени во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата оспорениот поднаслов и членот 19 од Правилникот не биле во согласност со член 8 став 1 алинеи 3, 4 и 8, член 39, член 51 и член 54 став 1 од Уставот на Република Македонија, како и со член 2 став 2 и член 30 од Законот за здравственото осигурување, бидејќи со нив, спротивно на Уставот и наведениот закон, се ограничувало лекувањето во странство.

Тоа што осигуреното лице можело да поднесе барање за продолжување на лекувањето во рок од шест месеци по отпуштањето од странската здравствена установа, но не и подоцна значело дека се било во рацете на Фондот, кој го донел Правилникот, тој ги пропишувал постапката и условите за лекување и продолжено лекување во странство, како што му одговарало, независно од уставните и законските одредби.

Ова од причина што условите за лекување во странство биле уредени со членот 30 од Законот за здравственото осигурување, а Фондот, согласно членот 30 став 9, имал овластување да ги утврди со општ акт само начинот на користење на здравствените услуги во странство и најповолните цени, но не и да утврдува услови, постапка и рок за остварување на ова значајно човеково право, како што било сторено во оспорената одредба.

Врз основа на наведеното подносителот на иницијативата предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорениот поднаслов и одредбата од Правилникот, а потоа истите да ги поништи. Воедно се предлага донесување на решение за запирање на извршувањето врз основа на оспорениот поднаслов и одредбата од Правилникот поради можноста да настанат тешко отстранливи последици.

3. Судот на седницата утврди дека, поднасловот „Постапка за продолжување на лекувањето и признавање на дополнителни трошоци“ од Правилникот за начинот на користење на здравстве-

ните услуги на осигурените лица во странство ги содржи членовите 19 и 20.

Во членот 19 став 1 од Правилникот е утврдено дека, лекувањето во странство, осигуреното лице го остварува најдолго во траење утврдено со решението.

Ако во текот на лекувањето на осигуреното лице постојат оправдани причини за продолжување на истото на предлог а на странската здравствена установа во која осигуреното лице се лекува и доколку за лекувањето настанат дополнителни трошоци, Фондот може да му признае право на продолжување на одобреното лекување и надомест на дополнителните трошоци за лекувањето по спроведување на постапка (став 2).

Според ставот 3 од истиот член од Правилникот, постапката за продолжување на лекувањето во странската здравствена установа и признавањето на дополнителни трошоци за лекувањето од став 2 на овој член се спроведува врз основа на:

- барање за продолжување на лекување во странство и/или признавање на дополнителни трошоци за лекувањето, кое се поднесува согласно став 1 на член 3 од овој правилник;

- предлог на странската здравствена установа за медицинската оправданост за продолжување на лекувањето како и временскиот период на продолженото лекување, со понудена цена за истото;

- потребната медицинска документација и друга документација за текот на лекувањето во странската здравствена установа и

- оценка и мислење од првостепената и второстепената лекарска комисија на Фондот за потребата од продолжување на болничкото лекување во странската здравствена установа и /или потребата од признавање на дополнителните трошоци за лекувањето.

Во случај ако странската здравствена установа на осигуреното лице навремено, односно во текот на лекувањето не му ги обезбеди сите потребни документи наведени во став 3 на овој член, истото може да поднесе барање за продолжување на лекувањето како и надомест на дополнителни трошоци за лекувањето, најдоцна во рок од 6 месеци од денот на отпуштањето од странската здравствена установа (став 4).

4. Според член 8 став 1 алинеи 3, 4 и 8 од Уставот, владеењето на правото; поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска и хуманизмот, социјалната правда и соли-

дарноста се едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според член 39 од Уставот, на секој граѓанин му се гарантира правото на здравствена заштита. Граѓанинот има право и должност да го чува и унапредува сопственото здравје и здравјето на другите.

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

Во член 54 од Уставот е определено дека, 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 казнивите дела и казните како и на слободата на уверувањето, совеста, мислата, јавното изразување на мислата и вероисповеста.

Правилникот за начинот на користење на здравствените услуги на осигурените лица во странство е донесен врз основа на член 30 и член 56 став 1 точка 3 од Законот за здравственото осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 25/2000, 34/2000, 96/2000, 50/2001, 11/2002, 31/2003, 84/2005, 37/2006, 18/2007, 36/2007, 82/2008, 98/2008, 6/2009, 67/2009, 50/2010, 156/2010, 53/2011, 26/2012, 16/2013, 91/2013, 187/2013, 43/2014, 44/2014, 97/2014, 112/2014, 113/2014, 188/2014, 20/2015). Законот има уште една измена и дополнување („Службен весник на Република Македонија“ бр.61/2015), која не се однесува на наведените одредби.

Според членот 2 став 2 од Законот, задолжително здравствено осигурување се установува за сите граѓани на Република Македонија заради обезбедување на здравствени услуги и парични надоместоци врз начелата на сеопфатност, солидарност, еднаквост и ефективно користење на средствата под услови утврдени со овој закон.

Членот 30 од Законот е со наслов „Лекување во странство“.

Според став 1 од член 30 на овој закон, осигуреното лице може да користи болничко лекување во странство со одобрение на Фондот, ако е во прашање заболување кое не може да се лекува во Републиката, а во земјата во која осигуреникот се упатува постои можност за успешно лекување на тоа заболување.

Осигуреното лице под условите утврдени во ставот 1 на овој член, може да користи во странство и здравствени услуги на контролни прегледи кои се однесуваат на веќе извршено болничко лекување во странство одобрено од страна на Фондот, а кои не можат да се извршат во Република Македонија (став 2).

Фондот може да склучува договори за болничко лекување во странство за заболувања од ставот 1 на овој член по претходна спроведена постапка за избор на странската болница за лекување (став 3).

Осигуреникот кој е упатен на привремена работа во странство во земјите со кои Република Македонија има склучено или преземено Договор за социјално осигурување, здравствени услуги во странство може да користи во обем и на начин утврдени со Договорот за социјално осигурување (став 4).

Осигуреникот кој е упатен на привремена работа во странство во земји со кои Република Македонија нема склучено или преземено Договор за социјално осигурување може да користи здравствени услуги во странство само за укажување на итна медицинска помош, ако придонесот за задолжително здравствено осигурување е платен согласно прописите за задолжително социјално осигурување (став 5).

Ако осигуреникот или работодавецот кој го упатил осигуреникот на привремена работа во странство, во земји со кои Република Македонија нема склучено или преземено Договор за социјално осигурување и користење на здравствена заштита во странство ја обезбедиле на свој товар, со посебен договор за осигурување, дадените здравствени услуги не паѓаат на товар на средствата на Фондот (став 6).

Осигурените лица кои се со место на живеење во земја со која Република Македонија има склучено или превземено договор за социјално осигурување, во таа земја можат да користат здравствени услуги во обем и на начин утврден со договорот за социјално осигурување (став 7).

Осигурените лица кои привремено престојуваат во странство можат да користат само итна медицинска помош (став 8).

Начинот на користење на здравствени услуги според ставовите 1, 2, 3, 4, 5 и 6 на овој член и најповолните цени на здравствените услуги во странство ги утврдува Фондот со општ акт на кој министерот за здравство дава согласност (став 9).

Делокругот на работа на Управниот одбор на Фондот за здравствено осигурување е уреден во членот 56 од Законот. Според став 1 точка 3 од овој член од Законот, Управниот одбор, меѓу другото, ги донесува општите акти предвидени со овој закон кои се објавуваат во Службен весник на Република Македонија.

Од цитираните одредби од Законот произлегува дека законодавецот го овластил Фондот за здравственото осигурување со општ акт, меѓу другото да го операционализира начинот на користење на здравствени услуги на осигурените лица во странство и контролните прегледи, заедно со најповолните цени на здравствените услуги во странство, на кој акт министерот за здравство дава согласност. Според Судот ваквото законско уредување претставува доволна законска рамка за разработка на начинот на користење на наведеното право во соодветен подзаконски акт. Оттаму, оспорената одредба е во функција на остварувањето на Законот и како таква не излегува надвор од законските рамки, поради што Судот оцени дека не може да се постави прашањето за нејзината согласност со уставните и законски одредби на кои се повикува подносителот на иницијативата.

Впрочем, Уставниот суд на Република Македонија оценувајќи ја во два наврата (предметите У.бр.78/2001 и 92/2010) уставноста и законитоста на Правилникот за начинот на користење на здравствени услуги на осигурените лица во странство („Службен весник на Република Македонија“ бр.111/2000), кој престанал да важи, но бил со скоро идентична содржина со Правилникот, што е сега предмет на оцена, заземал гледиште дека во Законот за здравствената заштита постои доволна законска рамка за операционализација на правото на лекување во странство од страна на Фондот за здравствено осигурување.

Поради сето наведено Судот оцени дека се неосновани наводите од иницијативата дека се било во рацете на Фондот, кој ја пропишувал постапката и условите за лекување и продолжено лекување во странство, како што му одговарало, независно од уставните и законските одредби.

Судот, исто така, имаше предвид дека продолженото лекување во странство, на кое се однесува оспорената одредба, се надоврзува на веќе одобрено лекување во странство, што значи тоа се делови од еден ист здравствен случај, за еден ист осигуреник. Но, по однос на продолженото лекување, кое се јавува во индивидуални случаи и кое не било однапред познато, Фондот не располага со потребната документација, односно не може да одлучи за неговата оправданост автоматски, туку врз база на дополнително приложена документација, по што може да се произнесе и за висината на трошоците. Во наведената смисла оспорената одредба има своја заштитна функција по однос на правата на осигурените лица. При тоа рокот од 6 месеци (сметано од денот на отпуштањето од странската здравствена установа) предвиден во членот 19 став 4 од Правилникот, се однесува на исклучителните случаи кога странската здравствена установа на осигуреното лице нема навремено, односно во текот на лекувањето, да му ги обезбеди сите потребни документи и кога станува збор за лекување во странска здравствена установа од држава со која Фондот нема склучено договор за социјално осигурување (член 20 од Правилникот). Ова има свое оправдување и во обврската на Фондот за планирање на средствата за здравствено осигурување во текот на секоја календарска година, а со цел остварување на неговата функција за планирање и прибирање на средства од задолжителното здравствено осигурување и спроведување на правата и обврските од задолжителното здравствено осигурување. На овој начин се остваруваат и начелата на сеопфатност, солидарност, еднаквост и ефективно користење на средствата утврдени во членот 2 став 2 од Законот за здравственото осигурување.

Судот, врз основа на наведеното, оцени дека оспорениот поднаслов и членот 19 од Правилникот се во согласност со член 8 став 1 алинеи 3, 4 и 8, член 39, член 51 и член 54 став 1 од Уставот на Република Македонија, како и со член 2 став 2 и член 30 од Законот за здравственото осигурување.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот Елена Гошева и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(145/2014 од 01.07.2015)**

52.

У.бр.157/2014

- Паркирање на возила на места предвидени за паркирање на возила на лица со посебни потреби и доплатен билет за несоодветниот корисник

Предвидувањето на доплатен билет, во ситуација кога несовесен корисник користи паркинг место наменето за лица со посебни потреби, претставува плаќање за извршеното неправилно користење, од една страна и превентивно спречување на таквото неправилно користење на паркинг местата наменети за лицата со посебни потреби, од друга страна. Со тоа се оневозможува секој да може да го користи тоа паркинг место ако плати екстра цена и ако овозможи дополнителна заработка на ЈП „Градски паркинг“ на штета на лицата со посебни потреби што е во согласност со темелната вредност-хуманизам, социјална правда и солидарност, и со уставната обврска за посебна заштита на инвалидните лица.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеите 2 и 3 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), на седницата одржана на 14 октомври 2015 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 12 став 1, во делот: „како и во случај на паркирање на возила на места предвидени за паркирање на возила на лица со посебни потреби, од страна на лица кои не спаѓаат во оваа категорија“, од Правилникот за начинот и условите на паркирање, времетраењето на паркирањето односно неговото ограничување и означување на ограничувањето на јав-

ните паркиралишта од значење за градот Скопје, бр. 02-1203/4-1, донесен од Управниот одбор на Јавното претпријатие „Градски паркинг“ во Скопје на 28 декември 2009 година.

2. СЕ ОТФРЛААТ иницијативите за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на:

а) член 26, во делот: „блокирање на тркалата (лисици, блокатори на тркала) или“, од Одлуката за јавните паркиралишта од значење за градот Скопје, бр.07-3395/1, донесена од Советот на град Скопје на 4 декември 2008 година, и

б) член 3, во делот: „Доплатна карта за паркирање на место за лица со посебни потреби“, од Одлуката за утврдување на Ценовникот на услугите на ЈП „Градски паркинг“-Скопје, бр.02-1181/8, донесена од Управниот одбор на Јавното претпријатие „Градски паркинг“ во Скопје на 17 декември 2009 година.

3. Симеон Петров од Скопје и Националниот сојуз на лица со телесен инвалидитет на Македонија „Мобилност Македонија“ од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија поднесоа иницијативи за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на одредбите од актите означени во точките 1 и 2 од ова решение.

Подносителот на иницијативата Симеон Петров наведува дека „не е спорно дека на места кои се предвидени за паркирање на возила на лица со посебни потреби не треба да се паркираат возила од други лица кои не спаѓаат во оваа категорија.“ Потоа, изнесувајќи го личниот пример од практиката, подносителот на иницијативата наведува дека „спорен е начинот на кој постапува ЈП „Градски паркинг“ доколку паркира возило лице кое нема право да паркира на паркинг место резервирано за лица со посебни потреби.“ Имено, кога ЈП „Градски паркинг“ ќе забележел паркирано возило на местото резервирано за инвалиди од лице кое не било инвалид, исправно било (1) веднаш да го слика возилото, што ќе биде доказ дека тоа било паркирано на паркинг местото за инвалиди, (2) истовремено ќе ја повикал сообраќајната полиција која, доколку возилото се уште било на паркинг местото за инвалиди, со пајак служба ќе го отстранела истото и ќе го ослободела ова место за да инвалидите што побрзо непречено можеле да ги користат (член 9 ставовите 1 и 2 од Правилникот), а (3) полицијата ќе му напишела глоба на несовесниот граѓанин врз база на сликите од ЈП „Градски паркинг“, или непосредно, и граѓанинот ќе ја плател услугата од пајак службата за доаѓање или отстранување на возилото, што претставувало

доволна поука за сите тука да не паркираат; (4) глобата што ќе ја плател несовесниот граѓанин, кој паркирал на забрането место кое било предвидено за лица со посебни потреби, бил приход на Буџетот, а државата, преку соодветни фондови, им ги давала тие средства на лицата со посебни потреби, со што овие лица би имале бенефит од глобата. Наместо тоа, ЈП „Градски паркинг“ неисправно (1) го држел возилото на граѓанинот, кој не е инвалид, присилно со блокатори на паркинг местото за инвалиди и (2) на таков начин изнудувал наплата на доплатна карта, (3) оневозможувајќи долг временски период инвалидите да паркираат на тоа паркинг место.

Подносителот на иницијативата смета дека „ЈП „Градски паркинг“ во никаков случај не смее, за непрописно паркирање на паркинг место за инвалиди, да наплаќа доплатна карта и со тоа да обезбедува голема дополнителна заработка. ЈП „Градски паркинг“ ја злоупотребува положбата на инвалидизирани лица и остварува преку нив екстра профит. Инвалидизираниите лица од оваа доплатна карта не гледаат никаков бенефит. Оваа доплатна карта по својата суштина е права казна – изнесува 3.000 денари. Право да казнува за паркирање на место за инвалидизирани лица има само полицијата, но не и ЈП „Градски паркинг“. Доколку Уставниот суд прифати за паркирање на места резервирани за лица со посебни потреби да се наплаќа доплатна карта, тогаш прифаќа да, иако ова паркинг место е резервирано за инвалиди, секој може на него да паркира само ако сака екстра да плати. Но тогаш се губи смислата за заштита на инвалидите бидејќи тие тука не можат да паркираат, а се обезбедува голема заработка на ЈП „Градски паркинг“ со искористување на правата на инвалидизираниите лица.“

На крајот, во иницијативата се наведува дека оспорените одредби ги повредувале член 8 став 1 алинеја 8 и член 35 став 3 од Уставот, членовите 6, 71, 397 и 400 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата („Службен весник на Република Македонија“ бр.54/2007) и членовите 20, 22 и 24 од Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр.5/2002), според кои уставни и законски одредби „општината може на ЈП „Градски паркинг“ да му дозволи да управува со јавните паркинзи, при што ќе му дозволи да ги извршува само оние дејности кои не се во надлежност на сообраќајната полиција. ЈП „Градски паркинг“ врши надзор над јавните паркиралишта и кога ќе забележи дека на резервирано место за паркирање на возила на лица со посебни потреби, кое како такво е одобрено од

Министерството за внатрешни работи, е паркирано возило кое не припаѓа на оваа група, не смее на возилото да стави блокатори и наплати доплатна карта, туку треба веднаш да го слика возилото и да ја повика сообраќајната полиција, која со пајак-служба ќе го отстрани возилото така да во најкраток временски период резервираното паркинг место за лица со посебни потреби биде слободно да овие лица го користат и мандатно ќе го глоби несовесниот граѓанин.“ Поради тоа, подносителот на иницијативата Симеон Петров бара поништување на оспорените одредби.

На 11 декември 2014 година Симеон Петров достави дополнување на иницијативата и со него побара Уставниот суд да го запре од извршување Решението со кое се дозволува извршување врз основа на веродостојна исправа, УПДР бр.1789/13, донесено од нотарот Сашо Клисароски на 25 декември 2013 година.

Во иницијативата на Националниот сојуз на лица со телесен инвалидитет на Македонија „Мобилност Македонија“ од Скопје се наведува дека се информирани за иницијативата на Симеон Петров и дека се приклучуваат кон неа во целост. Со иницијативата се бара „да се укинат оспорените членови се со цел и во интерес на лицата со инвалидитет, одбележаното паркинг место во најкус временски период да биде ослободено за користење“, односно (1) ЈП „Градски паркинг“ да не наплаќа доплатна карта за да можат и другите граѓани да го користат паркинг местото резервирано за лица со инвалидитет, (2) ЈП „Градски паркинг“ веднаш да го слика возилото што е непрописно паркирано и тоа да претставува доказ дека возилото е паркирано на недозволено место за што ќе се плати казна за направениот прекршок и (3) ЈП „Градски паркинг“ веднаш да ја повика сообраќајната полиција која со пајак-службата во најкраток временски период ќе го ослободи одбележаното паркинг место за лицата со инвалидитет, а не да става блокатори на неправилно паркираните возила.

4.а) Судот на седницата утврди дека членот 12 од Правилникот за начинот и условите на паркирање, времетраењето на паркирањето односно неговото ограничување и означување на ограничувањето на јавните паркиралишта од значење за градот Скопје, е сместен во делот од Правилникот посветен на „Начинот и условите на паркирање“.

Според член 12 став 1 од Правилникот, „Доколку корисникот на паркинг место го пречекори предвиденото време за парки-

рање, а не го продолжи користењето на паркинг услугата, доколку таква можност е предвидена со системот за наплата на паркинг услугата на паркиралиштето, како и во случај на паркирање на возила на места предвидени за паркирање на возила на лица со посебни потреби, од страна на лица кои не спаѓаат во оваа категорија, прави повреда на условите за користење на паркинг местото, за што е должен да плати доплатен билет за секој започнат час.“

б) Имајќи ја предвид содржината на целината на член 12 став 1 од Правилникот, дека во случај на паркирање на возила на места предвидени за паркирање на возила на лица со посебни потреби, од страна на лица кои не спаѓаат во оваа категорија, тоа претставува повреда на условите за користење на паркинг местото, и дека за таквото користење на паркинг местото, наменето за лица со посебни потреби, несоодветниот корисник треба да обезбеди доплатен билет, Судот оцени дека таквото уредување има законска основа во член 10 став 1 точка 4 алинеја 14 од Законот за градот Скопје („Службен весник на Република Македонија“ бр.55/2004 и 158/2011) според кој „надлежности, односно работи од јавен интерес од локално значење на градот Скопје е и изградба, одржување и користење на јавни паркиралишта од значење за градот Скопје, утврдени со урбанистички план“.

Имено, предвидувањето на доплатен билет, во ситуација кога несоодветен корисник користи паркинг место наменето за лица со посебни потреби, претставува плаќање за извршеното неправилно користење, од една страна, и превентивно спречување на таквото неправилно користење на паркинг местата наменети за лицата со посебни потреби, од друга страна, односно уредување на користење на јавно паркиралиште (кое е добро од јавен интерес од локално значење на градот Скопје) засновано на наведената законска одредба, а не е овозможување на секој да може да го користи тоа паркинг место ако плати екстра цена и ако овозможи дополнителна заработка на ЈП „Градски паркинг“ на штета на лицата со посебни потреби, ниту е оневозможување долг временски период инвалидите да паркираат на тоа паркинг место, ниту пак е повреда на темелната вредност-хуманизам, социјална правда и солидарност, и на уставната обврска за посебна заштита на инвалидните лица, како што се наведува во иницијативите. Поради тоа, Судот утврди дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорената одредба од Правилникот со наведената законска одредба, како и со определбите сод-

ржани во член 8 став 1 алинеја 8 и член 35 став 3 од Уставот, на кои упатуваат подносителите на иницијативата.

5.а) Судот на седницата, понатаму, утврди дека членот 26 од Одлуката за јавните паркиралишта од значење за градот Скопје е сместен во делот од Одлуката посветен на „Наплата на услугата на паркирање“.

Најнапред, во член 23 од Одлуката се определува дека „За користење на јавните паркиралишта корисникот е должен да плати соодветен паричен износ на име цена на услуга за паркирање“ (став 1). „Организаторот на паркирањето од членовите 6, 7 и 8 на оваа одлука (ЈП „Градски паркинг“-Скопје, друг субјект кој има концесија или јавно приватно партнерство, или домашно или странско правно лице кое има дозвола од Советот на град Скопје) донесува Ценовник на услугите за користење на јавните паркиралишта, со претходна согласност на Советот на град Скопје“ (став 2).

Според член 26 од Одлуката, „Ако корисникот на паркиралиштето не го изврши плаќањето (цена на паркирање, доплатен билет, други трошоци) на начин согласно оваа одлука, односно актот на организаторот на паркирањето, ќе се смета дека паркирањето е непрописно и овластено лице на организаторот на паркирањето може да побара блокирање на тркалата (лисици, блокатори на тркала) или отстранување на возилото од паркиралиштето (со пајак-возило).“

Покрај тоа, Судот утврди дека членот 26 од Одлуката за јавните паркиралишта од значење за градот Скопје беше оценуван од Уставниот суд, при што со Решение У бр.48/2010 од 22 декември 2010 година не се поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на наведената одредба од Одлуката, а со Решение У бр.146/2012 од 5 декември 2012 година се отфрли друга иницијатива за оценување на истата одредба од Одлуката со образложение дека за таа одредба веќе се одлучувало и дека нема основи за поинакво одлучување.

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 дека членот 26 од Одлуката за јавните паркиралишта од значење за градот Скопје, бр.07-3395/1, беше оценуван по предметите У бр.48/2010 и У бр.146/2012, при што со првото решение од 22 декември 2010 година не се поведе постапка и со

второто решение од 5 декември 2012 година се отфрли иницијативата, а сега нема основи за поинакво одлучување, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 2 на Деловникот на Судот за отфрлање на иницијативата, поради што се одлучи како во точката 2.а) од ова решение.

6.а) Судот на седницата, исто така, утврди дека со член 3 од Одлуката за утврдување на Ценовникот на услугите на ЈП „Градски паркинг“-Скопје се определува цената на услугата за паркирање на патнички моторни возила на јавните паркиралишта со кои стопанисува ЈП „Градски паркинг“-Скопје. Притоа, во таа одредба од Одлуката се определува:

(а) во зона 1, цената на услугата изнесува:

- за 1 час=45,00 денари;
- месечна претплата за физички и правни лица=6.000,00 денари;
- месечна претплата за повластено паркирање на правни лица=4.000,00 денари;
- месечна претплата за повластено паркирање на станари за прво/второ возило=200,00/400,00 денари;
- доплатна карта за пречекорување на дозволеното време за паркирање=1.300,00 денари;
- доплатна карта за паркирање на место за лица со посебни потреби=3.000,00 денари;

(б) во зона 2, цената на услугата изнесува:

- за 1 час=35.00 денари;
- месечна претплата за физички и правни лица=4.000,00 денари;
- месечна претплата за повластено паркирање на правни лица=2.000,00 денари;
- месечна претплата за повластено паркирање на станари за прво/второ возило=200,00/400,00 денари;
- доплатна карта за пречекорување на дозволеното време за паркирање=1.300,00 денари;
- доплатна карта за паркирање на место за лица со посебни потреби=3.000,00 денари;

(в) во зона 3, цената на услугата изнесува:

- за 1 час=25.00 денари;
- месечна претплата за физички и правни лица=3.000,00 денари;

-месечна претплата за повластено паркирање на правни лица=1.500,00 денари;

-месечна претплата за повластено паркирање на станари за прво/второ возило=200,00/400,00 денари;

-доплатна карта за пречекорување на дозволеното време за паркирање=1.300,00 денари;

-доплатна карта за паркирање на место за лица со посебни потреби=3.000,00 денари;

(г) во зона 4, цената на услугата изнесува:

-за 1 час=25.00 денари;

-месечна претплата за физички и правни лица=1.500,00 денари;

-месечна претплата за повластено паркирање на правни лица=750,00 денари;

-месечна претплата за повластено паркирање на станари за прво/второ возило=100,00/300,00 денари;

-доплатна карта за пречекорување на дозволеното време за паркирање=1.300,00 денари;

-доплатна карта за паркирање на место за лица со посебни потреби=3.000,00 денари.

Покрај тоа, Судот утврди дека означената одлука престана да важи со член 13 од Ценовникот на услуги кои што ги извршува ЈП „Градски паркинг“-Скопје, донесен од Управниот одбор на Претпријатието на 25 февруари 2011 година, потоа дека со Решение У бр.110/2011 од 5 октомври 2011 година е отфрлена иницијативата за оценување на уставноста и законитоста на наведената одлука поради тоа што Одлуката не била во правниот поредок, па има процесни пречки за одлучување по иницијативата и дека со Решение У.бр.54/2011 од 7 ноември 2012 година повторно е отфрлена иницијативата за оценување на уставноста и законитоста на наведената одлука, од истите причини како и претходното решение.

б) Според член 28 алинеја 3 од Деловникот на Судот, „Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата.“

Со оглед дека Одлуката, чија одредба се оспорува, престана да важи и не е веќе дел од правниот поредок, Судот оцени дека има процесни пречки за постапување по иницијативата за оценување на уставноста и законитоста на оспорената одредба која исто така престана да важи. Поради тоа, Судот утврди дека се исполнети условите од член 28 алинеја 3 од Деловникот на

Судот за отфрлање на иницијативата, па одлучи како во точката 2.б) 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. (*У.бр.157/2014 од 14.10.2015*)

53.

У.бр.64/2015

- Повратно дејство на Правилник и принципот на забрана за ретроактивно дејство на законите и другите прописи

Определбата според која правилникот влегува во сила наредниот ден од денот на неговото објавување во „Службен весник на Република Македонија“, не е во спротивност со уставното начело дека законите и другите прописи не можат да имаат повратно дејство, освен по исклучок, во случаи кога тоа е поповолно за граѓаните.

Оспорените правилници влегуваат во сила наредниот ден од денот на нивното објавување во „Службен весник на Република Македонија“, од каде произлегува дека со нив не се предвидува повратно дејство спротивно на член 52 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 ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 14 октомври 2015 година, донесе

РЕШЕНИЕ

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

- Правилникот за изменување и дополнување на Правилникот за начинот на утврдување на состојбата на приходите, имотот и имотните права и потребната документација за остварување на правото на постојана парична помош, составот и начинот на работата на стручната комисија и второстепената комисија, легитимацијата на стручните лица, начинот на водење на евиденција на издадените наоди и формата и содржината на образецот за давање на наод, оценка и мислење за неспособноста за работа (“Службен весник на Република Македонија“ бр.11/2015) и

- Правилникот за изменување и дополнување на Правилникот за начинот на утврдување на состојбата на приходите, имотот и имотните права на домаќинството, определувањето на носителот на правото и потребната документација за остварување и користење на правото на социјална парична помош (“Службен весник на Република Македонија“ бр.25/2015).

2. Елвис Шаќири од Тетово, Надире Реџеџи од Тетово, Алберт Мемети од Тетово, Суад Скендери од Гостивар, Самет Скендери од Гостивар, Дениз Селмани од Гостивар, Себијан Фејзула од Скопје и Љатифа Шиковска од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија поднесоа иницијатива за оценување на уставноста на Правилниците означени во точка 1 на ова решение.

Според подносителите на иницијативата, со оспорените правилници бил повреден принципот на забрана за ретроактивно дејство на законите и другите прописи, утврден со член 52 став 4 од Уставот на Република Македонија.

Според решенијата коишто ги донеле центрите за социјална работа, центрите се повикувале на член 4 став 1 точка 7 од Правилникот за начинот на утврдување на состојбата на приходите, имотот и имотните права на домаќинството, определувањето на носителот на правото и потребната документација за остварување и користење на правото на социјална парична помош, кој бил донесен на 02.01.2015 година, а влегол во сила по објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“. Имено, со тие измени на конкретниот правилник било наведено дека примени парични средства преку брзиот трансфер на пари во износ над 70.000 денари ќе се сметаат за приход. Поради тоа што овој член

влегол во сила по донесувањето на позитивните решенија од страна на центрите, а носителите на правото на социјална парична помош истата им била прекината и било утврдено дека за 2014 година овие лица незаконски ги користеле наведените средства поради тоа што примиле парични средства преку брз трансфер повисоки од 70.000 денари, истиот не можел да се употреби во конкретниот случај, а особено не можело врз основа на овој член да се донесе конкретното решение, поради тоа што тоа било ретроактивно дејство на подзаконскиот акт. Во сите случаи центрите донеле решение врз основа на Правилникот од 26.01.2015 година и се бара од носителите на правото да ја надоместат неоснованата исплата во периодот од 01.01.2014 година до 31.12.2014 година пред да влезе во сила Правилникот. Според член 52 став 4 од Уставот, законите и другите прописи не можат да имаат ретроактивно дејство, освен по исклучок, кога е тоа поповолно за граѓаните, што во конкретниот случај не било пример. Оттука, јасно произлегувало дека уставното начело за забрана на ретроактивното дејство на законите, значело забрана за примена на законите во правни ситуации и односи што настанале пред нивното влегување во сила. Поради ваквото ретроактивно дејство на Правилникот се загрозувал и онака лошиот социјален статус на овие граѓани. Дополнително, со примена на овој член и пред времето од кога влегол во сила, освен социјалната сигурност, се загрозувале и правната сигурност и уставниот поредок.

Во прилог на иницијативата се доставени и четири решенија донесени од страна на центрите за социјална работа.

Поради наведеното, се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорените правилници и истите да ги укине или поништи како несогласни со Уставот, со што ќе се спречи влошување на состојбата на социјално загрозените групи на граѓани, а посебно на припадниците на ромската етничка заедница.

3. Судот на седницата утврди дека Правилникот за изменување и дополнување на Правилникот за начинот на утврдување на состојбата на приходите, имотот и имотните права и потребната документација за остварување на правото на постојана парична помош, составот и начинот на работата на стручната комисија и второстепената комисија, легитимацијата на стручните лица, начинот на водење на евиденција на издадените наоди и формата и содржината на образецот за давање на наод, оценка и мислење за неспособноста за работа, има два члена.

Според член 1 од овој правилник, во Правилникот за начинот на утврдување на состојбата на приходите, имотот и имотните права и потребната документација за остварување на правото на постојана парична помош, составот и начинот на работата на стручната комисија и второстепената комисија, легитимацијата на стручните лица, начинот на водење на евиденција на издадените наоди и формата и содржината на образецот за давање на наод, оценка и мислење за неспособноста за работа („Службен весник на Република Македонија“ бр. 58/13) во член 3 став 1 во точката 6 сврзникот „и“ се заменува со точка и запирка.

По точката 7 се додава нова точка 8, која гласи:

„8. примени парични средства преку брзиот трансфер на пари во износ над 50.000 денари и “.

Според член 2 на истиот правилник, овој правилник влегува во сила наредниот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“.

Судот, исто така, утврди дека Правилникот за изменување и дополнување на Правилникот за начинот на утврдување на состојбата на приходите, имотот и имотните права на домаќинството, определувањето на носителот на правото и потребната документација за остварување и користење на правото на социјална парична помош, има два члена.

Според член 1 од овој правилник, во Правилникот за начинот на утврдување на состојбата на приходите, имотот и имотните права на домаќинството, определувањето на носителот на правото и потребната документација за остварување и користење на правото на социјална парична помош, („Службен весник на Република Македонија“ бр. 54/13, 126/13 и 11/15), во член 4 став 1 во точките 7 и 8 износот „50.000“ се заменува со износот „70.000“.

По ставот 2 се додава нов став 3, кој гласи:

„Доколку подносителот/корисникот на правото на социјална парична помош приложи потврда и сметка за набавка на ортопедско помагало или лекови, платените средства не се засметуваат во износот утврден во точките 7 и 8 од овој член.“

Ставот 3 станува став 4.

Според член 2 од истиот правилник, овој правилник влегува во сила наредниот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“.

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

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

Согласно 52 став 1 од Уставот, законите и другите прописи се објавуваат пред да влезат во сила. Според став 4 на истиот член, законите и другите прописи не можат да имаат повратно дејство, освен по исклучок, во случаи кога тоа е поповолно за граѓаните.

Со Законот за социјалната заштита (“Службен весник на Република Македонија” број 79/2009, 36/2011, 51/2011, 166/2012, 15/2013, 79/2013, 164/2013, 187/2013, 38/2014, 44/2014, 116/2014, 180/2014, 33/015, 72/2015, 104/2015 и 150/2015), 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 56 од овој закон, министерот за труд и социјална политика со општ акт го пропишува начинот на утврдување на состојбата на приходите, имотот и имотните права на домаќинството, определувањето на носителот на правото, образецот на барањето и потребната документација.

Согласно член 67 од истиот закон, министерот со општ акт го пропишува начинот на утврдување на состојбата на приходите, имотот и имотните права, образецот на барањето и потребната документација за остварување на правото, составот и начинот на работата на стручната комисија и второстепената комисија, легитимацијата на стручните лица, начинот на водење на евиденција на издадените наоди и формата и содржината на образецот за давање на наод, оценка и мислење за неспособноста за работа.

Врз основа на член 67 од Законот за социјалната заштита, министерот за труд и социјална политика донел Правилник за начинот на утврдување на состојбата на приходите, имотот и имотните права и потребната документација за остварување на правото на постојана парична помош, составот и начинот на работата на стручната комисија и второстепената комисија, легитимацијата на стручните лица, начинот на водење на евиденција на издадените наоди и формата и содржината на образецот за

давање на наод, оценка и мислење за неспособноста за работа (“Службен весник на Република Македонија“ бр.58/2013). Во „Службен весник на Република Македонија“ бр. 11/2015 година, објавен е Правилник за изменување и дополнување на наведениот правилник, кој се оспорува со иницијативата. Овој правилник има два члена, при што во членот 2 се пропишува дека овој правилник влегува во сила наредниот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“, односно на 27 јануари 2015 година.

Исто така, врз основа на член 56 од Законот за социјалната заштита, министерот за труд и социјална политика донел Правилник за начинот на утврдување на состојбата на приходите, имотот и имотните права на домаќинството, определувањето на носителот на правото и потребната документација за остварување и користење на правото на социјална парична помош (“Службен весник на Република Македонија“ бр.54/2013, 126/2013 и 11/2015). Во „Службен весник на Република Македонија“ бр. 25/2015 година, објавен е Правилник за изменување и дополнување на наведениот правилник, кој се оспорува со иницијативата. Овој правилник има два члена, при што во членот 2 се пропишува дека овој правилник влегува во сила наредниот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“, односно на 20 февруари 2015 година.

Наведените правилници се оспоруваат поради тоа што со истите бил повреден принципот на забрана за ретроактивно дејство на законите и другите прописи, утврден со член 52 став 4 од Уставот на Република Македонија, на начин што центрите за социјална работа, повикувајќи се на овие правилници, донесувале поединечни решенија со повратно дејство кое се протегало и на периодот пред донесување на Правилниците (за 2014 година), што било понеповолно за граѓаните.

Видно од одредбите за влегување во сила на оспорените правилници, истите влегуваат во сила наредниот ден од денот на нивното објавување во „Службен весник на Република Македонија“, од каде произлегува дека со нив не се предвидува повратно дејство спротивно на член 52 став 4 од Уставот, како што произлегува од иницијативата, поради што Судот оцени дека од овој аспект не може да се постави прашањето за уставноста на Правилниците.

Од аспект на примената на Правилниците од страна на центрите за социјални работи, при донесување на поединечни

решенија за граѓаните за прашања регулирани со Правилниците, на што всушност се сведува иницијативата, Судот оцени дека станува збор за извршување на прописи (закони и подзаконски акти) за чија оценка Уставниот суд нема надлежност. Заштитата на законитоста на овие поединечни акти се обезбедува во управно-правна и управно судска постапка.

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, 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.64/2015 од 14.10.2015)**

54.

У.бр.88/2015

- Одлуката за утврдување на цената за одведување и прочистување на отпадни води во с. Свегор

Утврдувањето на надоместокот во паушален износ по семејство е во рамките на законите, а што е соодветно на утврдената фактичката состојба на која укажува и Советот на Општина Делчево дека корисниците во с.Свегор немаат поставено мерни инструменти, а притоа ги користат или ќе ги користат услугите на јавното претпријатие кое стопанисува со водоводниот систем, односно, со канализациониот систем.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 16 декември 2015 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за утврдување на цената за одведување и прочистување на отпадни води во с.Свегор, бр.09-1633/1, донесена од Советот на Општина Делчево на 26 август 2015 година.

2. Николчо Атанасовски од Делчево до Уставниот суд на Република Македонија достави барање за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на одлуката означена во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата оспорената одлука не била во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот, со член 121 ставовите 1 и 3 од Законот за управување со комунален отпад и член 24 став 1 алинеја 3 од Законот за комунални дејности. Ова од причина што Советот на Општината ја утврдил цената на услугата паушално во висина од 100,00 денари по домаќинство кое користи канализационен систем без разлика на количината на отпадната вода која се одведува и прочистува од што произлегува дека корисниците се доведени во нееднаква положба.

3. Судот на седницата утврди дека врз основа на член 24 став 1 алинеја 3 од Законот за комунални дејности („Службен весник на Република Македонија“ бр.95/2012, член 36 од Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр.5/2002) и член 22 точка 25 од Статутот на Општина Делчево, Советот на Општина Делчево на седницата одржана на 26 август 2015 година, донел Одлука за утврдување на цената за одведување и прочистување на отпадни води во с.Свегор.

Во членот 1 од Одлуката е утврдено дека со оваа одлука се утврдува цената за одведување и прочистување на отпадни води во с.Свегор (користење на канализационен систем).

Комуналната услуга одведување и прочистување на отпадни води се изразува во денари на м³/вода (член 2).

Според членот 3 од Одлуката бидејќи корисниците на оваа услуга немаат водомерни инструменти, за одведување на отпадните води ќе се наплатува паушално во висина од 100,00 денари по домаќинство кое користи канализационен систем.

Во членот 4 од Одлуката е предвидено дека наплатата и одржувањето на канализациониот систем ќе го врши ЈПҚД

„Брегалница“ Делчево и истото правно лице е должно да склучи договор со корисниците на услугата.

Согласно член 5 од Одлуката, таа влегува во сила осмиот ден од денот на објавување во „Службен гласник на Општина Делчево“, а ќе се применува од 01.10.2015 година.

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

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

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

Во членот 1 од Закон за комуналните дејности („Службен весник на Република Македонија“ бр.95/2012, 163/2012, 42/2014, 44/2015 и 147/2015) е определено дека со овој закон се уредуваат основните услови и начинот на вршење на комуналните дејности, финансирањето на комуналните дејности, финансирањето на изградбата и одржувањето на објектите на комуналната инфраструктура и други прашања од значење за комуналните дејности.

Согласно членот 2 од Законот, комуналните дејности се дејности од јавен интерес.

Во членот 5 од Законот се определени комуналните дејности, меѓу кои во точката 4) изградба на канализациона мрежа, одведување и испуштање на атмосферски води, под што се подразбира прифаќање на атмосферските води од урбани површини, одведување со канализациона мрежа и испуштање во реципиент.

Во членот 6 од Законот е определено дека условите и начинот на вршење на комуналните дејности од членот 5 од овој закон се пропишуваат со овој закон и посебните закони со кои се пропишани условите и начинот на вршење на одделни комунални дејности.

Во членот 14 од Законот за комунални дејности, направена е поделба на комуналните услуги на комунални услуги за задоволување на индивидуалната потрошувачка и комунални услуги за задоволување на заедничката потрошувачка.

Во членот 21 од Законот е определено дека средствата за финансирање и развој на комуналните дејности се обезбедуваат,

меѓу другите извори и од надоместок (цена) за дадена комунална услуга за индивидуална комунална потрошувачка утврдена со закон.

Согласно членот 22 од Законот, за користење на комуналните услуги од индивидуалната комунална потрошувачка од членот 14 став (1) од овој закон се плаќа надоместок утврден со посебните закони со кои се уредуваат одделни комунални дејности. Висината на надоместокот од ставот 1 на овој член ја утврдува давателот на комуналната услуга по претходно добиена согласност од општините, општините во Градот Скопје, односно Градот Скопје, односно Владата на Република Македонија за јавните претпријатија основани од Владата на Република Македонија.

Според членот 23 од Законот, од надоместокот за користење на комунални услуги од индивидуална комунална потрошувачка се обезбедуваат средства, меѓу другите, и за вршење на комуналната дејност одведувањето и пречистувањето на отпадните води, а според членот 24, надоместокот за користење на комуналните услуги од индивидуалната комунална потрошувачка од членот 14 став (1) од овој закон се пресметува во мерни единици, и тоа за одведување и прочистување на отпадни води во денари по метри кубни.

Според членот 25 од Законот, за користење и одржување на објектите на комуналната инфраструктура, како и давањето на заедничката комунална услуга од членот 14 став 2 од овој закон се плаќа надоместок утврден со посебните закони со кои се уредуваат одделни комунални дејности.

Од надоместокот меѓу другите, се финансираат и комуналните дејности одржување на јавната чистота на јавните површини, и комуналната дејност прифаќање, одведување и пречистување на отпадни и атмосферски води.

Согласно членот 26 од Законот, висината и начинот на наплата на надоместокот од членот 25 од овој закон ја утврдува општината, односно Градот Скопје. Висината на надоместокот се утврдува во зависност од видот и обемот на објектот, степенот на изграденост и опременост, локацијата и степенот и видот на услугата. Надоместокот од ставот 1 на овој член го плаќаат сопствениците, односно корисниците на станбен и деловен простор. Средствата од надоместокот од ставот 1 на овој член се приход на општината, односно Градот Скопје и се користат за изградба и одржување на објектите за заедничка комунална потрошувачка.

Во член 24 од Законот за јавната чистота („Службен весник на Република Македонија“ бр. 111/2008, 64/2009, 88/2010, 114/2010, 23/2011, 53/2011, 80/2012, 163/2013, 44/2015 и 147/2015) е определено дека за одржување на јавната чистота се плаќа надоместок. Висината на надоместокот од ставот 1 на овој член ја утврдува советот на општината, советите на општините во Градот Скопје и Советот на градот Скопје во зависност од изграденоста, уреденоста на јавните површини и потребата, обемот за одржувањето на јавните површини на нивното подрачје. Советот на општината, советите на општините во Градот Скопје и Советот на Градот Скопје ја утврдува мерната единица по која би се наплаќал надоместокот од ставот 1 на овој член.

Во врска со наводот од иницијативата дека оспорената одлука не била во согласност со членот 121 став 1 од Законот за управување со комунален отпад („Службен весник на Република Македонија“ бр.68/2004, 107/2007, 102/2008, 143/2008, 124/2010 и 51/2011,163/2013, 51/2015,146/2015 и 156/2015) беше извршена анализа и на овој закон, при што е утврдено дека овој закон не се однесува, односно, оспорената одлука не може да се гледа наспрема наведениот закон. Ова од причини што во членот 2 „Примена на законот“ одредбите од овој закон се однесуваат на сите видови отпад наведени во Листата на видовите отпад, освен на: 1) радиоактивниот отпад; 2) отпадот што настанува при истражување, експлоатација, преработка и складирање на минералните сировини и работа на каменоломите; 3) гасовите што се испуштаат во атмосферата; 4) отпадните води, со исклучок на течниот отпад; 5) животинскиот отпад (трупови, ѓубриво, измет итн.), како и другите видови безопасни материјали од природно потекло, коишто можат да се искористат во земјоделството и 6) деактивираниите експлозивни и распрскувачки средства и материји.

Во членот 1 од Законот за снабдување со вода за пиење и одведување урбани отпадни води („Службен весник на Република Македонија“ бр.68/2004, 28/2006, 103/2008, 17/2011, 54/2011, 163/2013, 10/2015 и 147/2015), е предвидено дека со овој закон се уредуваат условите и начинот за снабдување со вода за пиење, прекинување на снабдувањето со вода за пиење и одведување на урбани отпадни води во реципиентот преку водоснабдителниот и канализациониот систем, изградбата, одржувањето, заштитата и приклучувањето на водоснабдителни и канализациони системи, односите меѓу давателот и корисникот на услугата, како и надзор над спроведувањето на овој закон.

Според членот 2 од наведениот закон, покрај другото, целта на овој закон е: - соодветно пречистување на индустриски отпадни води пред нивно испуштање во реципиентот и - преку одведување на урбаните отпадни води да се обезбеди заштита од негативните ефекти од нивното испуштање.

Во членот 3 од Законот е утврдено значењето на одделни поими кои се употребуваат во наведениот закон:

3) "одведување на урбани отпадни води" е собирање на отпадните води од станбените, деловните, производните, административните и на нив слични простори во агломератот, од приклучокот на дворната мрежа, одведување со улична канализациона мрежа, пречистување во пречистителни станици и испуштање на отпадните води во реципиентот.

4) "реципиент" е секоја проточна и стоечка вода на површината на земјата во која се испуштаат урбаните отпадни и атмосферски води;

9) "урбани отпадни води" се отпадни води од домаќинства, индустриски отпадни води и атмосферски води, односно мешавина од отпадни води од домаќинства, индустриски отпадни води и/или атмосферски води;

10) "отпадни води од домаќинства" се отпадни води од станбени населби и од сервисните капацитети, кои што главно потекнуваат од човечкиот метаболизам и од активностите во домаќинствата;

12) "атмосферски води" се сите површински води предизвикани од атмосферските врнежи кои преку сливниците се влеваат во атмосферската канализација;

13) "канализационен систем" е збир на хидротехнички објекти и тоа: колектори, магистрални канали, улична канализациона мрежа, атмосферска канализациона мрежа, црпни станици, сифони и постројки за пречистување на урбаните отпадни води;

14) "канализациона мрежа на корисникот на услугата" е внатрешна канализациона мрежа во објектот на корисникот вклучувајќи ја и приклучната шахта;

15) "канализационен приклучок" е спојот на канализационата мрежа на корисникот на услугата со улична канализациона мрежа;

16) "давател на услуга" е јавно претпријатие основано од општината, односно градот Скопје, Владата на Република Македонија или од друго правно лице, во кое доминантен капитал има

Републиката, општината или градот Скопје, кое ги исполнува условите за вршење на дејноста согласно со закон.

17) "корисник на услуга" е правно или физичко лице сопственик на станбен, деловен, производствен, административен и на нив сличен објект вклучувајќи го и куќниот совет приклучен на водоводна и/или канализациона мрежа, како и јавните комунални претпријатија приклучени на регионалните водоснабдителни системи.

Во членот 4 од Законот е утврдено дека:

(1) Снабдувањето со вода за пиење, како и одведувањето на урбани отпадни води во реципиентот се дејности од јавен интерес.

(2) Снабдувањето со вода за пиење се врши преку водоснабдителен систем, а одведувањето на урбани отпадни води во реципиентот се врши преку канализационен систем со кои управува давателот на услугата.

Во членот 5 од Законот е предвидено дека:

(1) Давателот на услугата врши:

- снабдување со вода за пиење со зафаќање, обработка и дистрибуција на водата преку водоснабдителниот систем до главниот водомер на корисникот на услугата;

- одведување на урбани отпадни води во реципиентот, со нивно собирање од корисниците на услугата преку канализационата мрежа, пречистување и испуштање во реципиентот

- одведување на атмосферските води во реципиентот со нивно прифаќање од урбаните површини, со одведување преку атмосферската канализациона мрежа и испуштање во реципиентот и

- управување и одржување на водоснабдителниот и канализациониот систем.

“(2) За вршење на дејностите од ставот (1) на овој член давателот на услугата и корисникот на услугата склучуваат договор со кој се уредуваат меѓусебните права и обврски.”

Во членот 6 од Законот за снабдување со вода за пиење и одведување урбани отпадни води е предвидено дека:

(1) Средствата за вршење на дејностите од членот 5 на овој закон се остваруваат од цената за користење на тие услуги и надоместокот за приклучување на водоснабдителниот и канализациониот систем.

(2) Цената на водата за пиење и одведувањето на урбаните отпадни води и атмосферски води се изразуваат во ден/м³.

(3) Цената од ставот (2) на овој член зависи од трошоците за снабдување со вода за пиење до корисниците на услугата и одведувањето на урбаните отпадни води, трошоци за заштита на животната средина околу извориштето и на самото извориште, експлоатационите трошоци, трошоците за одржување, замена на амортизираните делови и други оштетувања, капитални инвестиции, каматите за отплата на капиталните инвестиции и други трошоци.

(4) Определувањето на висината на цената се врши со методологија, а врз основа на следниве критериуми: - потрошена количина на вода за пиење од страна на корисниците на услугата, како просечна и прекумерна потрошувачка и - категории на корисници на услугата.

(5) Потрошувачката на водата за пиење, како просечна потрошувачка по член на семејно домаќинство ја определува советот на општината и Градот Скопје.

(6) Цената за секој кубен метар потрошена вода за пиење над просечната потрошувачка (прекумерна потрошувачка на водата за пиење) се зголемува за два пати.

(7) Цената ја определува давателот на услугата, по претходна согласност на основачот.

(8) Цената се определува како:

- надоместок за м/3 вода за пиење со одведување на отпадни води и атмосферски води од домаќинствата и индустриски отпадни води;

- надоместок за м/3 само вода за пиење и

- надоместок за м/3 само за одведување на отпадни води и атмосферски води од домаќинствата и индустриски отпадни води.

(9) Методологијата за утврдување на цената од ставот (4) на овој член, ја пропишува министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на комуналните работи.

Тргувајќи од анализата на Законот за комунални дејности како и Законот за снабдување со вода за пиење и одведување на урбани отпадни води, произлегува дека одведувањето и прочистувањето на отпадните води е комунална дејност од јавен интерес за што корисниците се должни да плаќаат надоместок изразен во м/3 во случаите кога корисниците на услугата имаат вградено мерни инструменти.

Во конкретниов случај, доносителот на актот во членот 2 од оспорената одлука определил дека надоместокот за одведување и прочистување на отпадните води ќе се пресметувал во м/3, а во ставот 3 од одлуката определил плаќање на паушал во висина од 100 денари поради тоа што корисниците немале водни инструменти-водомери.

Оттука, Судот оцени дека утврдувањето на надоместокот во паушален износ по семејство е во рамките на законите, а што е соодветно на утврдената фактичката состојба на која укажува и Советот на Општина Делчево дека корисниците во с.Свегор немаат поставено мерни инструменти, а притоа ги користат или ќе ги користат услугите на јавното претпријатие кое стопанисува со водоводниот систем, односно, со канализациониот систем.

Ова дотолку повеќе што за разлика од членот 6 од Законот за снабдување на вода за пиење и одведување урбани отпадни води каде за овој вид на услуга се плаќа надоместок по м3, во членот 26 од Законот за комуналните дејности не е определена мерната единица за овие услуги, туку е определено дека висината на надоместокот се утврдува во зависност од видот и обемот на објектот, степенот на изграденост и опременост, локацијата и степенот и видот на услугата, а со цел заштита на животната средина и природата, поради што не може да се постави прашањето за согласноста на оспорената одлука со одредбите од Уставот и законите на кои се повикува подносителот на иницијативата.

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

6. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот, 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.88/2015 од 16.12.2015)**

55.

У.бр. 21/2015

- Статутот на Адвокатската комора на Република Македонија
- Кодексот за професионална етика на адвокатите, адвокатските стручни соработници и адвокатските приправници на Адвокатската комора на Република Македонија
- Правилникот за дисциплинска одговорност, донесен од Управниот одбор на Адвокатската комора на Република Македонија

Тргувајќи од фактот дека членот 51 став 2 од Статутот на АКРМ определува што не се смета за рекламирање, а истовремено дава и можност со понизок акт да се определи под кои услови ќе се уреди рекламирањето, не постои повреда на темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија владењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска.

Задолжителното објавување се однесува на закони и други „прописи“, а не се однесува на актите на здруженија на граѓани, на акти на правни лица, на комори и синдикати. Оттука Адвокатската комора нема обврска да ги објавува своите акти, освен ако за тоа не постои посебна обврска во законот.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 71 и 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/ 1992), на седница та одржана на 23 декември 2015 година, донесе

РЕШЕНИЕ

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

а) член 51 став 1 и став 2, во делот: „под услови определени во Правилникот за дисциплинска одговорност“ од Статутот на Адвокатската комора на Република Македонија, донесен од Собранието на Адвокатската комора на Република Македонија на 28.05.2006, 25.05.2007, 30.05.2009, 28.05.2011, 12.05.2012 и 18.05.2013 година („Службен весник на Република Македонија“ бр. 76/2013), и

б) Кодексот за професионална етика на адвокатите, адвокатските стручни соработници и адвокатските приправници на Адвокатската комора на Република Македонија, во целина и посебно точка 32, во делот: „но, ниту, по облик, ниту по содржина, не смее да служи за рекламни цели“.

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на Правилникот за дисциплинска одговорност, донесен од Управниот одбор на Адвокатската комора на Република Македонија, на ден 14.10.2006 година, во целина и посебно: член 13 став 1 алинеите 1, 4 и 10 и став 2, во делот: „Забрането е истакнување на имињата и називите на клиентите кои адвокатот ги застапувал и ги застапува на неговата ВЕБ страна, член 14 став 2, во делот: „и 13“ и во деловите: „1“ и „4“ и член 50 од Правилникот.

3. Стамен Филипov од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на актите означени во точката 1. под а) и б) и точката 2. од ова решение.

Според наводите во иницијативата, оспорениот член 51 став 1 и став 2 во оспорениот дел од Статутот на Адвокатската комора не биле во согласност со член 8 став 1 алинеја 7, член 51 став 2 и член 54 од Уставот од причина што не можело да се смета за рекламирање истакнувањето на податоци на адвокатот или адвокатско друштво на нивната лична Веб-страница, под услови определени во Правилникот за дисциплинска одговорност. Оспорениот дел од овој став на статутот бил неодржлив од уставно - правен аспект по повеќе основи, а посебно од причина што условите за остварување на право или обврска може да се определуваат само со Уставот и законите, а не со правилник.

Понатаму со иницијативата се оспорува и Кодексот за професионалната етика на адвокатите, во целина и посебно точка 32 од истиот, од причина што Кодексот не бил објавен во „Службен весник на Република Македонија“. Имено, со тоа се доведувало во прашање правното дејство на овој акт, а дотолку повеќе што забраната за рекламни цели, што е содржана во точката 32, можела да се предвидува само во Уставот и Законот за адвокатура, а не во кодексот, што било во спротивност со член 8 став 2 од Уставот.

Оспорените одредби од Правилникот за дисциплинска одговорност биле неодржливи од уставно правен аспект бидејќи според член 19 од наведениот Закон, адвокатот имал право на награда и надоместок на трошоците за извршената работа во вршењето на адвокатската дејност според Тарифата за наградата и надоместок на трошоците за работа на адвокатите. Меѓутоа, тоа не значело дека адвокатот не може да наплаќа и договара и пониска награда за застапување и пружање правна помош спротивно на висината утврдена во Тарифата, како што е: материјалната неспособност на странката да ги плати трошоците и наградата, во случај кога се работи за сиромашна странка која не е во состојба да ја плати наградата.

Понатаму во иницијативата се наведува дека согласно член 30 став 3 од Законот за адвокатурата, со акт на Адвокатската комора на Република Македонија поблиску се утврдувале повредите на вршење на адвокатската должност и угледот на адвокатурата, а не како што тоа било определено во членот 13 од Правилникот за дисциплинска одговорност, да се предвидуваат други дисциплински повреди, покрај веќе определените во членот 30 ставовите 1 и 2 од Законот за адвокатурата. Така да со ваквиот начин на уредување на другите дисциплински повреди, Адвокатската комора ги надминала своите овластувања утврдени со закон.

Според тоа, член 13 став 1 алинеја 1 од Правилникот за дисциплинска одговорност, не бил во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 51, член 53 и член 54 став 1 од Уставот, членовите 2 став 3, член 19 и членот 30 од Законот за адвокатурата и точките 1 став 3 и 8 од Кодексот за професионалната етика на адвокатите, адвокатските стручни соработници и адвокатските приправници на Адвокатската комора на Република Македонија.

Што се однесува до дисциплинската повреда од член 13 став 1 алинејата 4 од Правилникот за дисциплинска одговорност,

не ги пријавувал лицата кои неовластено пружале правна помош до органите на АКРМ, според подносителот на иницијативата, ваквата одредба била во спротивност со членовите 15-22 од Законот за адвокатурата. Тоа значело дека адвокатите не биле должни и не спаѓало во нивниот делокруг да ги пријавуваат лицата кои неосновано пружаат правна помош до органите на АКРМ, затоа што тоа било обврска на самите органи на АКРМ, а не на адвокатите. Потоа, таква обврска можело да се предвидува само со Уставот и законите, а не со Правилникот за дисциплинска одговорност.

Според тоа, членот 13 став 1 алинеја 4 од Правилникот за дисциплинска одговорност не бил во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и 4, член 51 и член 53 од Уставот, членот 381-а од Кривичниот законик и членовите 15-22 од Законот за адвокатурата.

Дисциплинската повреда од член 13 став 1 алинеја 10 од Правилникот за дисциплинската одговорност – се рекламира спротивно на Кодексот за професионална етика на адвокатите и бара странка на недостоен начин. Оттука, било каква забрана или ограничување на слободите и правата на човекот и граѓанинот, а тоа значи и на адвокатот, можело да се предвидува само со Устав и закон, а не со правилник, а оспорениот дел: „бара странка на недостоен начин“ и тоа мора да биде предвидено во Уставот или законот, а не во правилник.

Според членот 25 од Уставот, на секој граѓанин му се гарантира почитување и заштита на приватноста на неговиот личен и семеен живот, на достоинството и угледот. Човечкото достоинство не е само едно од субјективните човекови права, туку и темелна вредност на демократското општество што ужива универзална заштита.

Достојноста за вршење на адвокатската дејност, според наводите во иницијативата била еден од условите за запишување во Именикот на адвокатите, утврден во член 12 од Законот за адвокатурата, според кој во Именикот на адвокатите може да се запише лице, кое ги исполнува општите услови за засновање на работен однос во органите на државната управа, кое ужива углед и е достоинствено за вршење на адвокатската дејност.

Според тоа, оспорениот член 13 став 1 алинеја 10 од Правилникот за дисциплинска одговорност, не бил во согласност со член 8 став 1 алинеите 3, 4 и 7 и став 2, член 25, член 32 став

1, член 51, член 53, член 54 став 1 и член 55 ставовите 1 и 3 од Уставот и член 12 од Законот за адвокатурата.

Според оспорениот дел на член 13 став 2 од Правилникот за дисциплинска одговорност – забрането е истакнување на имињата и називите на клиентите кои адвокатот ги застапувал и ги застапува на неговата Веб-страница. Но, подносителот на иницијативата смета дека таквата забрана нема основ во Уставот и во Законот за адвокатурата.

Според тоа, оспорениот дел од овој став од Правилникот, не бил во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и 4 и став 2, член 32 став 2, член 51, член 53 и член 54 став 1 од Уставот и Законот за адвокатурата.

Според член 50 од правилникот за дисциплинската одговорност, овој правилник влегува во сила со денот на неговото донесување од Управниот одбор на АКРМ.

Овој правилник бил донесен на ден 14.10.2006 година, но не е објавен во „Службен весник на Република Македонија“ пред да влезе во сила, што не било во согласност со член 52 ставовите 1 и 2 од Уставот на Република Македонија, со што се доведува во прашање целиот Правилник, и како таков, немал правно дејство.

Врз основа на изнесеното се предлага Уставниот суд на Република Македонија да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на: член 51 став 1 и став 2, во делот: „под услови определени во правилникот за дисциплинска одговорност“ од Статутот на Адвокатската комора на Република Македонија, Кодексот за професионалната етика на адвокатите, адвокатските стручни соработници и адвокатските приправници на Адвокатската комора на Република Македонија, во целина и посебно точката 32, во делот: „но, ниту по облик, ниту по содржина, не смее да служи за рекламни цели“ и Правилникот за дисциплинска одговорност, донесен од Управниот одбор на Адвокатската комора на Република Македонија, на ден 14.10.2006 година, во целина и посебно член 13 став 1 алинеите 1, 4 и 10 и став 2, во делот: „Забрането истакнување на имињата и називите на клиентите кои адвокатот ги застапувал и ги застапува на неговата Веб-страница“, член 14 став 2, во делот: „и 13“ и во деловите „1“ и „4“ и членот 50 од истиот Правилник и истите да ги укине или поништи.

Воедно, со иницијативата се предлага Уставниот суд на Република Македонија, до донесување на конечна одлука, врз основа на приоритет и итност (член 50 став 1 од Уставот), да донесе решение за запирање на извршување на поединечните акти или дејствија преземени врз основа на оспорените подзаконски прописи, бидејќи со нивното извршување, би можеле да настанат тешко отстранливи и ненадоместливи последици и штети.

4. Судот на седницата утврди дека според член 51 ставови 1 и 2 од Статутот забрането е рекламирање на адвокатската дејност и давање на правни совети во печатени и електронски медиуми. Не се смета за рекламирање истакнување на податоци на адвокатот или адвокатското друштво на нивната лична ВЕБ страна на интернет, под услови определени во Правилникот за дисциплинска одговорност.

Кодексот за професионалната етика на адвокатите, адвокатските стручни соработници и адвокатските приправници на Адвокатската комора на Република Македонија содржи VII глави, со наслов:

- I – Општи принципи,
- II – Однос кон судот и другите органи,
- III – Однос кон адвокатите и Адвокатската комора,
- IV – Професионалните тајни,
- V – Стручно усовршување, чување и подигање на личниот и морален углед,
- VI – Односот на адвокатот кон адвокатските приправници и обратно, и
- VII – Адвокатската канцеларија и фирмата на истата, како и завршни одредби.

Оспорената точка 32 од Кодексот предвидува дека фирмата на Адвокатската канцеларија но, ниту по облик, ниту по содржина, не смее да служи за рекламни цели.

Правилникот за дисциплинска одговорност вкупно содржи 50 члена кои се поместени во XI глави, со наслов:

- I – Општи одредби,
- II – Дисциплински органи,
- III – Дисциплински повреди,
- IV- Дисциплински мерки,
- V – Застареност,
- VI – Дисциплинска постапка,

VII – Постапка по жалба,

VIII – Записници,

IX – Вонреден правен лек,

X – Евиденција и извршување на дисциплинските мерки, и

XI – Преодни и завршни одредби.

Оспорениот член 13 од Правилникот, предвидува дека други дисциплински повреди се:

- наплаќа и договара пониска награда за застапување и пружање правна помош спротивно на висината утврдена со АТ на АКРМ (нелојална конкуренција),

- ако со правосилна пресуда е изречена казна за сторено кривично дело „навреда“ а делото е сторено спрема колеги, судии, претставници на државни органи или други институции, во вршењето на адвокатската професија,

- по писмено барање не ги врати на странката списите кои му се доверени и покрај тоа што странката ја платила наградата и трошоците,

- не ги пријавува лицата кои неовластено пружаат правна помош до органите на АКРМ,

- во своето работење постапува спротивно на одредбите од законот за спречување на перење пари и други приноси од казниви дела,

- не ја пријавил промената на седиштето на канцеларијата односно на адвокатското друштво,

- непостапување по обврските кои произлегуваат од одлуки на органите на АКРМ,

- непридржување и неисполнување на обврската за стручно усовршување предвидена со Закон за адвокатура и другите акти на АКРМ,

- не носи Тога во постапувањето пред судот,

- се рекламира спротивно на Кодексот за професионална етика на адвокатите и бара странка на недостоен начин.

Не се смета за рекламирање спротивно на Кодексот и овој правилник објавувањето на основни податоци за адвокатот: објавување на Веб-страница на Интернет: име, презиме, адреса, телефон, област од дејноста, без наведување на цената на услугите и без истакнување на лични и професионални квалитети на адвокатот. Забрането е истакнување на имињата и називите на клиентите кои адвокатот ги застапувал и ги застапува на неговата Веб-страница.

Адвокатските стручни соработници и приправници одговараат за повредите од член 12 и 13 од овој Правилник извршени при нивното оспособување за самостојно вршење на адвокатска дејност, или при вршење на определени работи од адвокатската дејност доверени од адвокатот.

За повредите на работните обврски адвокатскиот стручен соработник и приправник одговараат пред органите на АКРМ, по поднесена пријава, согласно на овој правилник.

Според член 14 од Правилникот дисциплински мерки се:

- јавна опомена,
- парична казна во висина до десеткратен износ на годишна членарина,
- привремено престанување на правото на вршење на адвокатска дејност во траење до една година.

За повредите од член 12 и 13 од овој правилник може да се изрече дисциплинска мерка јавна опомена или парична казна во висина до десеткратен износ на годишната членарина, а за повредите од член 12 став 1 алинеја 2 и 6, став 3 алинеја 1 и став 4 и член 13 став 1 алинеи 1, 3, 4, 5, 7 и 9 може да се изрече и дисциплинска мерка привремен престанок на адвокатска дејност од шест месеци до една година.

Паричната казна секогаш се одмерува во полн износ на годишната членарина.

Во членот 50 од Правилникот се предвидува дека овој правилник влегува во сила со денот на неговото донесување од Управниот одбор на Адвокатската комора на Република Македонија.

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 ставот 2 на член 8 од Уставот, во Република Македонија слободно е се што со Уставот и законот не е забрането.

Во член 9 став 2 од Уставот се предвидува дека 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.

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 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 тоа 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.

Согласно член 53 од Уставот, адвокатурата е самостојна и независна јавна служба што обезбедува правна помош и врши јавни овластувања во согласност со закон.

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

Според член 55 од Уставот, се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото. Републиката обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот. Републиката презема мерки против монополската положба и монополското однесување на пазарот. Слободата на пазарот и претприемништвото можат да се ограничат со закон единствено заради одбраната на Републиката, зачувувањето на природата, животната средина или здравјето на луѓето.

Од изнесените уставни одредби произлегува дека 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.

Од содржината на членот 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 адвокатурата („Службен весник на Република Македонија“ бр.59/2002, 60/2006, 29/2007, 106/2008, 135/ 2011, 113/2012 и 148/2015), 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 34 став 2 точка 6 од Законот, Адвокатската комора на Република Македонија донесува акти на Комората и според точка 7 од истиот член на Законот Адвокатската комора донесува Кодекс на адвокатската етика.

Со член 37 од Законот се утврдува дека со Статутот на Адвокатската комора на Република Македонија се уредуваат, особено: делокругот, организацијата и работата на органите на Комората, начинот и постапката за упис во Именикот на адвокатите, Именикот на адвокатските друштва, Именикот на странските адвокати, Именикот на странските адвокатски друштва, Именикот на адвокатските стручни соработници и Именикот на адвокатските приправници, органите што ја водат дисциплинската постапка и нивната надлежност и постапката за изрекување дисциплинска мерка, актите и постапката за нивно донесување, водење на Именикот на адвокатите, Именикот на адвокатските друштва, Именикот на странските адвокати, Именикот на странските адвокатски друштва, Именикот на адвокатските стручни соработници и Именикот на адвокатските приправници и правата и должностите на адвокатите, адвокатските стручни соработници и адвокатските приправници, како и одредбите за осигурување на адвокатите од одговорност за штета.

Според член 33 од Статутот, општи акти на Комората се: Статут на Комората, Кодекс на адвокатската етика, Тарифа за награда и надоместок за трошоците на адвокатите, Правилник за дисциплинска одговорност, деловници за работа на органи и тела на Комората, правилници и одлуки и други акти кои имаат карактер на општи акти.

Согласно член 34 од Статутот, актите на Комората мора да бидат во согласност со Уставот, Законот за адвокатурата и другите закони.

Според оспорениот член 51 од Статутот забрането е рекламирање на адвокатската дејност и давање на правни совети во печатени и електронски медиуми. Не се смета за рекламирање истакнувањето на податоци на адвокатот или адвокатското

друштво на нивната лична Веб страна на интернет, под услови определени во Правилникот за дисциплинска одговорност.

Од анализата на цитираните уставни и законски одредби *vis a vis* наводите во иницијативата по однос на член 51 став 2 од Статутот Судот оцени дека се неосновани, од следниве причини:

Статутот е највисок подзаконски акт и истиот се занимава со општо уредување на материјата од интерес на истиот. Статутот на Адвокатската комора на Република Македонија е највисок општ акт на Адвокатската комора кој само дава рамка и упатува да со друг, понизок акт на комората се уреди определено прашање. Оттука, не може да се очекува дека со Статутот ќе се решаваат прашања кои не се од суштинско значење. Напротив, Статутот е акт кој содржи овластување таа материја подетално понатаму да биде разработена со понизок акт, што не е во спротивност со уставните норми.

Тргувајќи од фактот дека членот 51 став 2 од Статутот на АКРМ определува што не се смета за рекламирање, а истовремено дава и можност со понизок акт да се определи под кои услови ќе се уреди рекламирањето, Судот оцени дека не постои повреда на одредбата од член 8 став 1 алинеја 3 и 4, поточно на темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска.

Членот 51 од Уставот кој определил дека законите мора да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи во согласност и со Уставот и со законот, како и дека секој е должен да го почитува Уставот и законите. Меѓутоа, според Судот, подносителот на иницијативата воопшто не се потруди да даде доволно аргументи за да упати на утврдување на околноста во што се состои несогласеноста на одредбата од став 2 на член 51 од Статутот на АКРМ со оваа уставна одредба.

Подносителот на иницијативата наоѓа дека е повредена и одредбата на член 53 од Уставот според која адвокатурата е самостојна и независна јавна служба што обезбедува правна помош и врши јавни овластувања во согласност со закон.

Исто така, не е дадено никакво образложение зошто оспориениот дел на став 2 од член 51 на Статутот би бил во спротивност со оваа одредба. Напротив, Судот оцени дека оваа уставна одредба оди во прилог на сосема спротивното стојалиште од она што го зазема подносителот на иницијативата, оди во поткрепа

на автономијата на адвокатурата да самостојно ја уредува својата внатрешна организација, правила на однесување и постапување. Според Судот, подносителот на иницијативата само посочува уставни одредби за кои смета дека оспорената статутарна одредба не е во согласност со истите, без да даде било какво образложение.

Самостојноста на адвокатурата за внатрешно уредување и носење на акти на комората не произлегува само од одредбата на член 53 од Уставот на Република Македонија, но и од членот 5 на Законот за адвокатура кој определува дека самостојноста и независноста на адвокатурата како јавна служба се остварува со слободно и независно вршење на адвокатската дејност, слободен избор на адвокатот, организирање на адвокатите во Адвокатска комора и нејзино финансирање, автономно донесување на акти за работа на Адвокатската комора на Република Македонија и нејзините органи и запишување и бришење од Именикот на адвокатите, Именикот на адвокатските друштва, Именикот на странските адвокати, Именикот на странските адвокатски друштва, Именикот на адвокатските стручни соработници, Именикот на адвокатските приправници и донесување на Кодекс на адвокатската етика.

Според тоа, Законот за адвокатура и дава право на Адвокатската комора, самостојно и автономно да ги носи своите акти, како и самиот Кодекс на адвокатска етика.

Од овие причини Судот оцени дека оспорените одредби од Статутот се во согласност со Уставот и со Законот за адвокатура, па оттука неоснована е иницијативата на подносителот Стамен Филипов за покренување на постапка за оценка на нивната уставност .

Подносителот на иницијативата го оспорува и Кодексот за професионалната етика на адвокатите, адвокатските стручни соработници и адвокатските приправници на Адвокатската комора во целина, а особено во делот на одредбата од точка 32 од истиот според која фирмата на адвокатската канцеларија мора да биде истакната на зградата каде што е сместена канцеларијата, но, ниту по облик, ниту по содржина, не смее да служи за рекламни цели.

Подносителот на иницијативата го проблематизира фактот дека Кодексот на адвокатската етика не бил објавен во Службен весник на Република Македонија, што не било во согласност со одредбите на член 52 став 1 и 2 од Уставот според кои одредби

законите и другите прописи се објавуваат пред да влезат во сила и законите и другите прописи се објавуваат во „Службен весник на Република Македонија“ најдоцна во рок од седум дена од денот на нивното донесување.

Во иницијативата се наведува дека Кодексот воопшто не може да биде во правна сила од причина што не бил објавен во „Службен весник на Република Македонија“. Меѓутоа, според Судот, не може да се стави знак на равенство помеѓу поимот „друг пропис“ и актите на комората помеѓу кои се вбројува и Кодексот на адвокатската етика.

Имено, кога станува збор за објавување на закони и други „прописи“, според Судот, истото не се однесува и на актите на здруженија на граѓани, на акти на правни лица, на комори, синдикати и слично. Под други акти се сметаат уредбите кои ги донесува Владата, правилници и други прописи со кои се спроведуваат законите, кои ги носат Владата и Министерствата и други органи на управа, а кои секако задолжително мора да се достапни на граѓаните.

Адвокатската комора нема обврска да ги објавува своите акти, освен доколку за тоа не постои посебна обврска во законот.

Законот за адвокатура единствено предвидел обврска за објавување од страна на Адвокатската комора на Република Македонија на висината на коморскиот уписен влог, а која обврска произлегува од одредбата од член 36 став 1 од Законот за адвокатура. Според наведената одредба од Законот висината на коморскиот уписен влог и на коморската членарина, ги утврдува со одлука Управниот одбор на Адвокатската комора на Република Македонија и ги објавува во „Службен весник на Република Македонија.“

По однос на наводите истакнати во врска со Правилникот за дисциплинска одговорност, Судот оцени дека истите не можат да бидат основ за мериторно впуштање во оценка на наводите од причина што оспорениот акт нема карактер на пропис во смисла на член 12 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, односно истиот не се однесува на неопределен број на граѓани (*erga omnes*), туку само и исклучиво на членовите на Адвокатската комора (*inter partes*), поради што Судот оцени дека се исполнети условите за отфрлање на иницијативата по однос на овој оспорен акт во смисла на член 28 алинеја 1 од Деловникот, поради ненадлежност.

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 делот по однос на член 51 став 1 од Статутот и по однос на Правилникот за дисциплинска одговорност е донесено со мнозинство гласови. **(У.бр.21/2015 од 23.12.2015)**

*

* *

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.21/2015 донесено на 23.12.2015 година за неповедување на постапка за оценување на уставноста на член 51 став 1 во делот “и давање на правни совети во печатени и електронски медиуми“ од Статутот на адвокатската комора на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија“ бр.76/2013), како и член 13 став 1 алинеи 1 и 4 од Правилникот за дисциплинска одговорност на Адвокатската комора на Република Македонија донесена на 14.10.2006 година) го издвојувам и писмено го образложувам следното

ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

Појдовниот став во Решението У.бр.21/2015 по однос на оспорените одредби е дека Адвокатската комора на Република Македонија како самостојна и независна јавна служба што обезбедува правна помош и врши јавни овластувања во согласност со закон (член 53 од Уставот), има автономија самостојно да ја уредува својата внатрешна организација, правила на однесување и постапување. Уставно втемелената самостојност на адвокатурата поконкретно е регулирана со член 5 од Законот за адвокатурата (“Службен весник на Република Македонија“ бр.59/2002, 60/2006, 29/2007, 106/2008, 135/2011, 113/2012 и 148/2015) и со Статутот на Адвокатската комора на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија“ бр.76/2013). Исто

така, наведено е дека оспорениот Правилник за дисциплинска одговорност нема карактер на пропис, поради што се исполнети условите за отфрлање на иницијативата за овој оспорен акт.

По однос на генерално искажаниот став на Уставниот суд за самостојноста при уредување на својата внатрешна организација, правила на однесување и постапување, сметам дека не постои основ за оспорување од уставносудски аспект. Но, исто така, токму заради самиот факт што адвокатурата претставува јавна служба која што обезбедува правна помош и врши јавни овластувања во согласност со Закон, постои потреба и од нагласување на општествената одговорност која таа ја има како составен дел на уставниот поредок. Се работи за принципиелна неусогласеност при регулирањето во оспорените одредби на извесни дејствија кои би можеле, но и *de facto* актуелно се вршат во смисол на рго *bono* давање на правна помош, а кои произлегуваат од улогата на адвокатурата како јавна служба со нагласена јавнокорисна, етичка димензија и без првенствена цел остварување на профит, во точно однапред определени случаи.

Во таа смисла, воочлива е несообразноста на член 51 став 1 во делот “и давање на правни совети во печатени и електронски медиуми” од Статутот на Адвокатската комора, и на член 13 став 1 алинеи 1 и 4 од Правилникот за дисциплинска одговорност наспроти Глава I “Однос кон странката и предметот” точка 1 став 3 и точка 8 од Кодексот за професионалната етика на адвокатите, адвокатските стручни соработници и адвокатските приправници на Адвокатската комора на Република Македонија.

Член 13 став 1 алинеја 1 од Правилникот за дисциплинска одговорност предвидува дисциплинска одговорност за адвокатот кој наплаќа и договара пониска награда за застапување и пружање правна помош спротивно на висината утврдена со АТ на АКРМ (нелојална конкуренција), а алинеја 3 предвидува дисциплинска одговорност за адвокатот кој не ги пријавува до органите на АКРМ лицата кои неовластено пружаат правна помош.

По однос на алинеја 1, со оглед на тоа дека не се регулирани никакви можни исклучоци од ова правило (во кои случаи би се сметало а во кои не дека постои нелојална конкуренција или на пример во кои случаи би можела да се дава правна помош на маргинализирани или социјално загрозени категории на население), сметам дека постои неусогласеност со Етичкиот кодекс на АКРМ. Конкретно, Етичкиот кодекс во Глава I “Однос кон странката и предметот” во точка 1 став 3 наведува: “Доколку се работи

за сиромашна странка која не е во состојба да ја плати наградата на адвокатот во полн износ, тоа не може да влијае на ускратување на тоа да се даде правна помош или вршење на јавно овластување, бидејќи ова претставува традиционална и чесна задача на адвокатската професија“. Точка 8 гласи: “Уште при превземање на предметот, доколку е можно, адвокатот треба да ја запознае својата странка со износот на трошоците и наградата за застапување односно вршењето на јавни овластувања. Ако е во прашање странка со слаба материјална состојба својата пресметка адвокатот треба да ја сообрази со платежните можности на истата, односно, наградата да ја спушти и под минимално дозволените ставки за работа на адвокатите, а од сосема сиромашните странки да не бара никакво надоместување, имајќи го притоа предвид старото етичко правило на адвокатите: никој, поради неможност за плаќање на наградата на адвокатот да не остане без адвокатска и квалитетна правна помош.“

Имајќи ја предвид облигаторноста и правното дејство кое го има Правилникот за дисциплинска одговорност наспроти прокламираните принципи наведени во Етичкиот кодекс (и покрај тоа што Адвокатската комора на Република Македонија наведува дека Етичкиот кодекс е обврзувачки за неа, како членка на ЦЦБЕ) сметам дека по однос на ова прашање постои несогласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, која имплицира јасност, неконтрадикторност и применливост на одредбите.

По однос на алинеја 3 од истиот член, сметам дека со оглед на сличноста на правниот пристап, Уставниот суд требал да ја земе предвид Одлуката У.број 233/2008, според која постои повреда на уставното начело владеење на правото и правната сигурност на граѓаните.

Крајно, останува нејасно зошто Уставниот суд одлучил за еден акт (Етичкиот кодекс на АКРМ) да се прогласи за надлежен и да одлучи да не поведе постапка за оценување на уставноста, а иницијативата по однос на Правилникот за дисциплинска одговорност да ја отфрли.

Судија на Уставниот суд
Д-р Наташа Габер-Дамјановска
(У.бр.21/2015 од 23.12.2015)

I.4. РЕШЕНИЈА ЗА ОТФРЛАЊЕ НА ИНИЦИЈАТИВИТЕ

56.

У.бр.119/2014

- Законот за локалната самоуправа, Статутот на општина Центар и Деловникот на Советот на општина Центар

Уставниот суд на Република Македонија во рамките на своите уставно определени надлежности одлучува за уставноста и законитоста на прописите што се во правниот поредок, односно оценката на уставноста на законите, односно уставноста и законитоста на другите прописи и општи акти, ја темели на содржината на нормата во смисла на она што со нормата е предвидено, а нема надлежност да оценува дали нормата е неуставна или незаконита со тоа што во неа не е содржано нешто што според подносителот на иницијативата, треба да биде содржано во нормата.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 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 21 јануари 2015 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на член 29 и член 43 од Законот за локалната самоуправа („Службен весник на РМ“ бр. 5/2002), член 22 и член 78 од Статутот на општина Центар („Службен гласник на општина Центар“ бр.1/2006) и член 59 од Деловникот на Советот на општина Центар.

2. Илко Петров од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за оценување на уставноста на одредбите од законот и актите наведени во точката 1 на ова решение.

Во првиот дел од иницијативата подносителот наведува дека ги оспорува следниве одредби: одредбата од член 29 од Законот за локалната самоуправа, бидејќи во неа не било предвидено во посебна алинеја следново: „приговор поднесен во врска со одлука која советот ќе ја разгледува да го постави на дневен ред пред советот“; одредбата од членот 43 од истиот закон бидејќи во неа, како став 3 не било предвидено следново: „членовите на советот за приговор поднесен до нив од граѓанин во врска со одлука која советот ја разгледува должни се да бараат да се постави на дневен ред за советот да се произнесе по приговорот пред да ја донесе одлуката“; одредбата од членот 22 од Статутот на општина Центар, бидејќи во неа како алинеја 3 не било предвидено: „приговор поднесен од граѓанин до него во врска со одлука која советот ја разгледува должен е да бара да се постави на дневен ред на советот да се произнесе по приговорот пред да ја донесе одлуката“; одредбата од членот 78 од Статутот на општината Центар, од причини што во неа како став 3 не било предвидено: „градоначалникот е должен приговорот поднесен во врска со одлука која советот ќе ја разгледува да го стави на дневен ред пред советот“; одредбата од член 59 од Деловникот на Советот на општина Центар се оспорува бидејќи во неа како став 3 не било предвидено: „приговор поднесен од граѓанин во врска со одлука која советот ја разгледува, советот е должен да го постави на дневен ред и да се произнесе по него пред да ја донесе одлуката која ја разгледува и образложено на подносителот да му одговори“.

Во вториот дел на иницијативата подносителот наведува т.н. лични причини за оспорување, како и општи причини за оспорување. Во личните причини за оспорување подносителот наведува дека во постапката за усвојување на измените и дополнувањата на деталниот урбанистички план за Тасино чешмиче (за што подносителот поднел иницијатива пред Уставниот суд) тој дал 6 забелешки, по кои не му било одговорено и не биле земени предвид, ниту пак биле испратени до Советот, така што по ниту еден од овие приговори советниците не се произнеле.

Во општите причини за оспорување, по цитирањето на одредбите од Законот за локалната самоуправа кои се однесу-

ваат на начинот на одлучување во локалната самоуправа, се наведува дека во случај кога пред Советот на дневен ред е поставено некое прашање за кое Советот треба да одлучи, граѓанинот има право на приговор и во таков случај Советот е должен да го разгледа прашањето пред да ја донесе одлуката во врска со тоа прашање, а на подносителот на приговорот треба образложено да му се одговори за одлуката по повод приговорот.

Во третиот дел од иницијативата, подносителот се повикува на одредбата од членот 9 од Уставот на Република Македонија и наведува дека кога поединец како граѓанин поднесува приговор до градоначалникот по однос на некое прашање за кое што треба да одлучи, тој не е рамноправен со другите граѓани кои можат да поднесат иницијатива, бидејќи согласно законот, советот иницијативата е должен да ја разгледа, што не е случај кога приговорот го поднесува граѓанин како поединец. Градоначалникот морало да биде законски обврзан до го достави приговорот до Советот, кој приговор требало да биде ставен на дневен ред и советот по него да се произнесе, бидејќи во спротивно било ускратено правото на граѓанинот непосредно да одлучува во општините. Бидејќи во Законот за локалната самоуправа не било предвидено Советот да мора да го разгледа приговорот на граѓанинот, граѓанинот бил лишен од правото на ефективен правен лек, кое што право било гарантирано со член 13 од Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи, како и со член 6 од Конвенцијата.

Во продолжението на иницијативата, подносителот дава приказ на управните и судските постапки што ги водел со цел поништување на двете решенија за приватизација на градежно земјиште донесени од страна на Министерството за финансии – Управа за имотно-правни работи, во полза на лицето Филипovski Илија, поради приватизирање на дел од улицата на која се наоѓа и куќата на подносителот. На крајот од иницијативата подносителот наведува дека бара Уставниот суд да ги поништи членовите од законот за тој да можел да ги поништи одлуките на Управниот суд и решенијата на Управата за имотно-правни работи кои ќе бидат донесени врз основа на новиот ДУП, како и да ја повтори постапката за измена и дополнување на ДУП за Тасино чешмиче 1.

3. Судот на седницата утврди дека според член 29 од Законот за локалната самоуправа („Службен весник на РМ“бр.5/2002), Секој граѓанин има право, поединечно или заедно со другите да

доставува претставки и предлози за работата на органите на општината и општинската администрација.

Согласно ставот 2 на овој член од законот, градоначалникот е должен:

- да создаде услови за доставување претставки и предлози;
- најдоцна во рок од 60 дена, од денот на приемот на претставката, односно предлогот, на подносителот да му достави образложен одговор и
- претставките и предлозите коишто не се однесуваат на работи од надлежност на органите на општината да ги достави до соодветниот надлежен орган и за тоа да го извести подносителот.

Во оспорениот член 43 е предвидено дека, членовите на советот имаат право и должност да присуствуваат и да учествуваат во работата на советот и на неговите постојани или повремени комисији (став 1). Членовите имаат право на седницата на советот да даваат иницијативи и предлози и да поставуваат прашања на градоначалникот (став 2).

Судот на седницата исто така утврди дека според членот 22 од Статутот на општина Центар („Службен гласник на општина Центар“ бр.1/2006), членот на Советот има право и должност:

- да предлага претресување на прашања, појави и состојби што се од локално значење, како и од значење за граѓаните на Општината;
- да дава иницијативи за донесување на одлуки и други акти од надлежност на Советот, како и да предлага амандмани, на начин и по постапка предвидени во Деловникот.

Во членот 78 од Статутот, исто така е определено дека градоначалникот, во зависност од содржината на претставката, односно предлогот овластува еден или повеќе службеници да постапат по претставката, односно предлогот. Постапувањето по претставката, односно предлогот опфаќа прибирање на податоци, известувања и мислења за околностите што се од значење за правилно оценување на основаноста на претставката или за оправданоста на предлогот, како и преземање на потребни мерки за отстранување на евентуална повреда на правото на подносителот или повреда на јавен интерес.

Судот на седницата утврди дека во членот 59 од Деловникот на Советот на општина Центар е предвидено дека дневен ред

на седница на Советот се утврдува на предлог на претседателот на Советот на почетокот на седницата, со мнозинство гласови на присутните членови на Советот. (став 1). Во ставот 2 на истиот член од Деловникот е утврдено дека по предлогот на дневниот ред претседателот на Советот ги внесува сите прашања што до денот на свикувањето на седницата му се доставени од страна на градоначалникот или другите предлагачи.

4. Според членот 110 алинеја 1 и 2 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите.

Според членот 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Судот ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

Од изнесената уставна норма произлегува дека Уставниот суд на Република Македонија во рамки на своите уставно определени надлежности одлучува за уставноста и законитоста на прописите што се во правниот поредок, а во тие рамки може да ја оценува уставноста на одредбите од законите, подзаконските акти и другите прописи кои се предвидени и содржани во тие акти и прописи, но нема надлежност да одлучува за тоа што еден закон или пропис не содржел, а трабало да содржи, на што впрочем и се однесува барањето во предметната иницијатива.

Во иницијативата се оспорува уставноста на Законот за локалната самоуправа, Статутот на општина Центар и Деловникот на Советот на општина Центар од аспект дека не предвидува одредби какви што според подносителот на иницијативата требало да бидат содржани во овие акти, па поради тоа тие биле спротивни на Уставот.

Имајќи ги предвид наведените уставни и деловнички одредби, како и содржината на наводите во иницијативата, Судот оцени дека се исполнети условите од членот 28 алинеја 1 од Деловникот за отфрлање на иницијативата поради ненадлежност.

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.119/2014 од 21.01.2015**)

57.

У.бр.36/2015

- Одлуката за давање на согласност за трајна пренамена на земјоделско во градежно земјиште за изработка на урбанистички план вон населено место за изградба на викенд населба КО Лазарополе општина Маврово и Ростуше

Оцената на уставноста и законитоста на поединечни, конкретни акти не спаѓа во надлежност на Уставниот суд, а во конкретниот случај станува збор за пропис од таков карактер, при што оспорениот акт не е подобен за уставно-судска оценка, поради што Судот ја отфрли иницијативата.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеја 1 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 3 јуни 2015 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. **СЕ ОТФРЛА** иницијативата за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за давање на согласност за трајна пренамена на земјоделско во градежно земјиште за изработка на урбанистички план вон населено место за изградба на викенд населба КО Лазарополе општина Маврово и Ростуше, донесена од Владата на Република Македонија, бр. 42-128/1 од 27 јануари 2015 година („Службен весник на Република Македонија“ бр. 16/2015).

2. Здружението на поранешни жители на село Лазарополе – Скопје, претставувано од Андо Стојковски, претседател на Здружението, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на Одлуката означена во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, оспорената одлука се однесувала на заштитено подрачје во Националниот парк Маврово, каде важеле други прописи и други правила во поглед на „дозволеноста“ за пренамена на земјиштето, а членот 49 став 7 од Законот за земјоделско земјиште на кој се повикувала Владата како основ за донесување на Одлуката, се однесувал на земјоделско земјиште кое не е дел од заштитеното подрачје на Национален парк, што значело дека одлуката била донесена врз основа на законска одредба која не била применлива при изработката на урбанистичкиот план кој опфаќа територија на Национален парк.

Оспорената одлука не била во согласност со одредбите од член 31 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, кој упатувал на задолжителна примена на стандарди и нормативи за урбанистичко планирање, од причина што наместо максималните 30% (според член 1 став 2 од Правилникот за стандарди и нормативи за урбанистичко планирање), Владата со оспорената одлука дала согласност за противзаконска пренамена на земјиштето на целата површина, односно целото земјоделско земјиште станувало градежно земјиште. Со тоа, била сторена повреда на член 8 став 1 алинеја 10 од Уставот, со која уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата се утврдени како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

Понатаму, се наведува дека Одлуката не била во согласност со член 2 и член 3 од Законот за земјоделско земјиште, од каде произлегувало дека Владата противправно дала согласност за трајна, неповратна пренамена во градежно земјиште, иако земјоделското земјиште е добро од општ интерес за државата и ужива посебна заштита.

Постоела и несогласност на Одлуката со одредбата од член 3 од Законот за шумите, поради тоа што планираната викенд населба заради која се врши пренамената на земјиштето, не била објект од јавен интерес и воедно не можело да се градат објекти на места каде постоела категорична забрана за сеча на шуми. Со тоа, Владата го повредила член 56 од Уставот.

Оспорената одлука не била во согласност со член 11, член 12, член 60 став 1, член 61 ставовите 1 и 2, член 62 ставовите 1 и 2, член 65 ставовите 2 и 3, член 66 став 1 точка 2, член 72, член 75 и член 106 од Законот за заштита на природата, бидејќи Лазарополе било заштитено подрачје во Националниот парк Маврово, со статус на природно наследство, на 1350м надморска висина, кое било заштитено заради поседувањето на повеќекратни природни вредности, воспоставено заради заштита на еколошките процеси, како и на видовите и екосистемските карактеристики комплементарни на подрачјето. Поради тоа, Одлуката не била во согласност со член 43 од Уставот.

Понатаму, во иницијативата се цитираат одредби од Законот за животна средина (член 1, член 17, член 25, член 26), за кои се вели дека се повредуваат со оспорената одлука, а со тоа се повредувало и правото на сопственост гарантирано со член 30 од Уставот.

При донесувањето на Одлуката, Владата не се раководела ниту од одредбите на Архуската конвенција за пристап до информации, учество на јавноста во одлучувањето и пристап до правда за прашања поврзани со животната средина, која е ратификувана од страна на Република Македонија.

Поради наведеното, оспорената одлука била во директна колизија со начелото на владеењето на правото, определено со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, поради што не можела да биде дел од правниот систем во Република Македонија.

Се предага, Уставниот суд, при одлучувањето по иницијативата, да ја има предвид и најновата Одлука на Европската банка за обнова и развој (ЕБОР), пренесена во нашите медиуми на ден 23.02.2015 година, за запирање на проектите за хидроелектраните Луково Поле и Бошков Мост, според која, со оглед на заштитеното живеалиште на балканскиот рис во Националниот парк Маврово, ќе се работи нова еко студија за оцена на влијанието врз животната средина, која треба да покаже дали воопшто наведените електрани треба да се градат.

Се укажува дека според Студијата за валоризација на заштитеното подрачје Маврово, изработена од страна на Oxfam Italia, во рамките на проектот „Заштита на животната средина, економски развој, промоција на одржлив еко-туризам во Националниот парк Маврово“, во соработка со ЈУ НП Маврово, Општина Маврово Ростуше и Министерството за заштита на животната средина

и просторно планирање, ова подрачје било од исклучителна важност и за растителниот и за животинскиот свет.

Со оглед на наведеното, се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорената одлука и истата да ја поништи.

Истовремено, се предлага Уставниот суд, до донесување конечна одлука по иницијативата, да ја запре од извршување оспорената одлука, бидејќи постоела можност да настапат тешко отстранливи и ненадоместливи последици.

3. Судот на седницата утврди дека Владата на Република Македонија, согласно член 49 став 7 од Законот за земјоделското земјиште („Службен весник на Република Македонија“ бр. 135/2007, 18/2011, 148/2011, 95/2012, 79/2013, 87/2013, 106/2013, 164/2013, 39/2014, 130/2014 и 166/2014), на седницата одржана на 27 јануари 2015 година, има донесено Одлука за давање на согласност за трајна пренамена на земјоделско во градежно земјиште за изработка на урбанистички план вон населено место за изградба на викенд населба КО Лазарополе општина Маврово и Ростуше.

Според член 1 од Одлуката, со оваа одлука се дава согласност за трајна пренамена на земјоделско во градежно земјиште за изработка на урбанистички план вон населено место за изградба на викенд населба КО Лазарополе општина Маврово и Ростуше.

Во член 2 од Одлуката е предвидено дека земјоделското земјиште за кое се дава согласност за трајна пренамена, со вкупна површина од 416369 м², ги има следните катастарски индикации: катастарска парцела бр., катастарска општина, викано место, катастарска култура и катастарска класа, кои се прикажани во табеларен преглед.

Во членот 3 од Одлуката е предвидено дека одлуката влегува во сила наредниот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“.

4. 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, Судот ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

Од содржината на актот кој се оспорува со иницијативата, произлегува дека во конкретниот случај оспорениот акт нема карактер на пропис со кој се уредуваат односи помеѓу неопределен број на субјекти на општ начин и се утврдуваат права и обврски на неопределен круг на субјекти во правото, бидејќи од неговата содржина неспорно произлегува дека во случајов станува збор за поединечен, конкретен акт донесен од Владата на Република Македонија, со кој се одлучува за пренамена на конкретно земјоделско во градежно земјиште за изработка на урбанистички план вон населено место за изградба на викенд населба КО Лазарополе, општина Маврово и Ростуше.

Со оглед дека оцената на уставноста и законитоста на поединечни, конкретни акти не спаѓа во надлежност на Уставниот суд, а во конкретниот случај станува збор за пропис од таков карактер, оспорениот акт не е подобен за уставно-судска оценка.

Тргувајќи од фактот дека предмет на оценка пред Уставниот суд можат да бидат само прописите кои содржат општи норми на однесување, со кои се уредуваат односи на субјектите во правото на општ начин и се утврдуваат права и обврски на неопределен круг на субјекти во правото, а актот кој се оспорува со иницијативата нема таков карактер, Судот оцени дека се настапени деловничките претпоставки за отфрлање на иницијативата согласно член 28 алинеја 1 од Деловникот на Судот.

5. Тргувајќи од наведеното, Судот одлучи како во точка 1 од ова решение.

6. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови, во состав од претседателот на Судот, 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.36/2015 од 03.06.2015)**

58.

У.бр. 170/2014

**- Преиспитување на Решението на Уставниот суд
У.бр.179/2012 од 11 јуни 2014 година**

Во барањето за преиспитување на Решението на Уставниот суд У.бр.179/2012 од 11 јуни 2014 година не се изнесени нови факти и нови околности кои би биле од влијание за донесување на поинаква одлука, поради што, иницијативата се отфрла поради *res judicata*.

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 18 март 2015 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето за преиспитување на Решението на Уставниот суд на Република Македонија У.бр.179/2012 од 11 јуни 2014 година.

2. Арбен Руси од Тетово до Уставниот суд на Република Македонија поднесе барање за преиспитување на Решението на Уставниот суд на Република Македонија У.бр.179/2012 од 11 јуни 2014 година.

Во барањето се наведува дека на 4 јуни 2013 година Уставниот суд донел Решение У.бр.179/2012 со кое делумно била прифатена иницијативата на група граѓани, по што неколку пати биле поднесувани ургенции за итно постапување како и дополнување на иницијативата со нови докази. Во нив било укажано дека при увидот во предметот во службите на општина Тетово, подносителот на иницијативата Арбен Руси констатирал многу пропусти во постапката за донесување на спорните одлуки на Советот на општина Тетово и дека странките на кои се однесувало решението истото не го почитувале и почнале со градба. Иако подносителот ургирал за итно постапување, постапката по предметот пред Уставниот суд била одлагана.

На веб страницата на Уставниот суд не бил објавен датумот на седницата на која требало да се разгледува неговата иницијатива, ниту пак тој за тоа бил известен. Подносителот смета дека Решението У.бр.179/2012 од 11 јуни 2014 година укажувало на фрапантно и скандалозно непочитување на уставниот поредок на Република Македонија и непочитување од страна на Уставниот суд на законите донесени од Собранието на Република Македонија. Подносителот ова го тврди од причина што целокупната законска постапка за донесување на урбанистичките планови од страна на градоначалникот и службениците на општина Тетово била полна со фалсификати и била криминална, фирмата која ги изработила плановите не се придржувала на Законот за просторно и урбанистичко планирање, Министерството за транспорт и врски дало согласност на планот без потребните документи и процедура, Министерството за животна средина и просторно планирање дало ист документ со различни датуми и со фалсификат на потписите на службениците.

Подносителот наведува дека на сите овие пропусти било укажано во иницијативата и дополнувањето и дека Уставниот суд требало да ги провери овие наводи и укажувања, а доколку било потребно Судот требало да ангажира и експерт за да ги провери наводите во иницијативата. Подносителот смета дека целата постапка укажувала на непочитување на донесените закони, како и коруптивно однесување на органите на локалната самоуправа на Тетово, градоначалникот, Министерството за транспорт и врски, Министерството за животна средина и просторно планирање и дека, поради наведеното, Уставниот суд треба да го преиначи донесеното решение У.бр.179/12 од 11 јуни 2014 година и да донесе позитивно решение согласно барањата во иницијативата.

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

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

Уставниот суд на Република Македонија, на седницата одржана на 4 јуни 2013 година, со Решение У.бр. 179/2012, повел постапка за оценување на уставноста и законитоста на:

- Одлуката за измена на ГУП за блок 80, бр.07-1556/14 од 31 мај 2012 година, („Службен гласник на општина Тетово“ бр. 40/2012 од 5 јуни 2012); и

- Одлуката за измена на ДУП за блок 80, бр.07-2674/9 од 29 август 2012 година („Службен гласник на општина Тетово бр.43/2012 од 31 август 2012), донесени од Советот на Општина Тетово.

Со истото Решение Судот го запрел извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземени врз основа на наведените одлуки.

Постапката била поведена поради основано сомнение дека Советот на општина Тетово не ја почитувал постапката за донесување на оспорените одлуки, од причина што во текот на постапката, во подолг временски период од поднесувањето на иницијативата, и покрај неколкуте писмени барања на Уставниот суд, не ја доставил комплетната документација за донесувањето на оспорените одлуки.

По поведувањето на постапката, со допис од 18 јуни 2013 година, Општина Тетово ги доставила документите што недостасувале.

Од увидот во документација и утврдената фактичка состојба Судот утврдил дека општината Тетово при донесување на оспорените одлуки ги запазила фазите на постапката за донесување на урбанистичките планови предвидени во Законот за просторно и урбанистичко планирање, поради што отпаднало сомневањето на Уставниот суд за повреда на постапката за нивното донесување.

Од тие причини, Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 47 алинеја 4 и 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, донел Решение со кое ја запрел постапката за оценување на уставноста и законитоста на: Одлуката за измена на ГУП за блок 80, бр.07-1556/14 од 31 мај 2012 година, („Службен гласник на општина Тетово“ бр. 40/2012 од 5 јуни 2012); и Одлуката за измена на ДУП за блок 80, бр.07-2674/9 од 29 август 2012 година („Службен гласник на општина Тетово бр.43/2012 од 31 август 2012), донесени од Советот на Општина Тетово и го ставил вон сила решението за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземени врз основа на одлуките.

Од наведеното произлегува дека, по утврдувањето на фактичката и правната состојба врз основа на доставената документација од општина Тетово, отпаднале основите за сомневање во уставноста и законитоста на оспорената Одлука за измена на ГУП за блок 80, бр.07-1556/14 од 31 мај 2012 година, („Службен гласник на општина Тетово“ бр. 40/2012 од 5 јуни 2012) и Одлуката за измена на ДУП за блок 80, бр.07-2674/9 од 29 август 2012 година („Службен гласник на општина Тетово бр.43/2012 од 31 август 2012), донесени од Советот на Општина Тетово, поради што Судот оценил дека се исполнети условите за запирање на постапката.

Од наведеното произлегува дека по поведувањето на постапката за оценување на уставноста и законитоста на оспорените одлуки, општината Тетово ги доставила потребните документи од постапката за донесување на одлуките и дека истите биле земени предвид при одлучувањето на Уставниот суд. Исто така, при одлучувањето Судот ги имал предвид наводите во ургенциите на подносителот на иницијативата како и во дополнувањето на иницијативата, доставени во јули 2013 година.

Со оглед на тоа што документацијата за постапката за донесување на оспорените урбанистички планови до Судот била доставена по официјален пат, од страна на орган на локалната власт, односно орган на локалната самоуправа, Судот нема основа да се сомнева во веродостојноста на доставените документи. Оттука и наводите во барањето за преиспитување на решението У.бр.179/2012 дека целокупната постапка за донесување на оспорените урбанистички планови била полна со фалсификати и криминална, Судот не може да ги прифати од причина што Уставниот суд не е истражен орган и не е надлежен да ги утврдува овие наводи, односно дека тоа спаѓа во делокругот на други државни органи (МВР и јавното обвинителство).

Во врска со наводите во барањето кои се однесуваат на согласноста на Министерството за транспорт и врски, Судот смета за потребно да укаже дека Уставниот суд во постапката за оценување на уставноста и законитоста на одлуките за донесување и изменување на урбанистичките планови, како еден од релевантните факти го утврдува и фактот дали Министерството за транспорт и врски има дадено согласност за оспорениот план/планови. Овој факт Уставниот суд го има утврдено и во постапката по овој предмет – имено во Решението У.бр.179/2012 од 11 јуни 2014 година Судот констатирал дека во однос на двете оспо-

рени одлуки Министерството дало писмена согласност (Допис бр.16-12520/2 од 30 мај 2012 година и бр.16-17919/2 од 29 август 2012 година). Меѓутоа, Судот укажува дека Уставниот суд не е орган кој врши надзор врз работењето на Министерството за транспорт и врски, односно тој не е надлежен да ја испитува постапката пред Министерството за транспорт и врски, ниту пак е надлежен да оценува врз основа на кои документи Министерството ја дава согласноста.

Од наведеното произлегува дека во барањето за преиспитување на Решението на Уставниот суд У.бр.179/2012 од 11 јуни 2014 година не се изнесени нови факти и нови околности кои би биле од влијание за донесување на поинаква одлука, поради што Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд, за отфрлање на барањето.

4. Тргувајќи од наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

5. 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.170/2014 од 18.03.2015)

59.

У.бр.27/2015

- Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување

Оспорените одредби од Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување, претходно биле предмет на оцена од страна на Судот при што иницијативата е отфрлена поради постоење на процесни пречки за постапување по овој дел од иницијативата од причина што оспорените одредби се бришат и повеќе не се дел од правниот поредок. Имајќи во предвид дека Судот веќе одлучувал за истата работа, а нема основи

за поинакво одлучување, Уставниот суд на Република Македонија ја отфрли иницијативата поради *res judicata*.

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 3 декември 2015 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на член 7 став 1 точка 13 во делот „или пензија“ и член 10 став 1 точка 16 во делот „или пензија“ од Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.142/2008, 64/2009, 156/2009, 166/2010, 53/2011, 185/2011, 44/2012, 15/2013, 91/2013, 170/2013, 97/2014, 113/2014, 180/2014, 188/2014, 20/2015, 48/2015 и 129/2015).

2. Панче Смилев од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на одредбите од законот означени во точка 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, обврската од оспорените одредби за плаќање на придонес за задолжително пензиско и инвалидско осигурување и придонес за задолжително здравствено осигурување од страна на корисниците на пензија, била спротивна на член 9 став 2 од Уставот на Република Македонија.

Имено, корисниците кои веќе го оствариле своето право согласно Законот за пензиско и инвалидско осигурување и Законот за задолжително социјално осигурување, се ставале во нерамноправна положба со фактот што доколку остварувале приходи од извршување на физичка и/или интелектуална работа, врз основа на еден или повеќе договори за дело и/или авторски договори или други договори со кои бил определен надоместок за извршена работа, станувале обврзници за плаќање на придонес за задолжително пензиско и инвалидско осигурување, иако веќе во својот стаж ги оствариле овие права.

Покрај ова, оспорените одредби не биле во согласност со темелната вредност на уставниот поредок - владеење на правото и правната сигурност како дел од оваа темелна вредност.

3. Судот на седница утврди дека според член 7 став 1 точка 13 од Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.142/2008, 64/2009, 156/2009, 166/2010, 53/2011, 185/2011, 44/2012, 15/2013, 91/2013, 170/2013, 97/2014, 113/2014, 180/2014, 188/2014, 20/2015, 48/2015 и 129/2015), обврзник за плаќање на придонес за задолжително пензиско и инвалидско осигурување е лице кое покрај примања од работен однос, самовработување или пензија, остварува и приходи од извршување физичка и/или интелектуална работа, врз основа на еден или повеќе договори за дело и/или авторски договори или други договори со кои е определен надоместок за извршената работа, доколку вкупниот нето износ на приходите по тој основ е повисок од износот на просечната нето плата по работник во Република Македонија објавена во јануари во тековната година според податоците на Државниот завод за статистика.

Согласно член 10 став 1 точка 16 од истиот закон, обврзник за плаќање на придонес за задолжително здравствено осигурување е лице кое покрај примања од работен однос, самовработување или пензија, остварува и приходи од извршување физичка и/или интелектуална работа, врз основа на еден или повеќе договори за дело и/или авторски договори или други договори со кои е определен надоместок за извршената работа, доколку вкупниот нето износ на приходите по тој основ е повисок од износот на просечната нето плата по работник во Република Македонија објавена во јануари во тековната година според податоците на Државниот завод за статистика.

4. Согласно член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 70/1992), Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако за истата работа веќе одлучувал, а нема основи за поинакво одлучување.

Уставниот суд, со Решението У.бр.43/2015 од 23.09.2015 година, меѓу другото, ја отфрли иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 7 став 1 точки 13 - 15 и член 10 став 1 точки 16 - 18 од Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 142/2008, 64/2009, 156/2009, 166/2010,

53/2011, 185/2011, 44/2012, 15/2013, 91/2013, 170/2013, 97/2014, 113/2014, 180/2014, 188/2014, 20/2015, 48/2015 и 129/2015).

Од страна на Судот, иницијативата е отфрлена врз основа на член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија поради постоење на процесни пречки за постапување по овој дел од иницијативата. Ова оттаму, што со член 2 став 3 од Законот за изменување и дополнување на Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.129/2015) и член 3 став 3 од истиот закон, оспорените одредби се бришат и повеќе не се дел од правниот поредок.

Имајќи во предвид дека Судот веќе одлучувал за истата работа, а нема основи за поинакво одлучување, исполнети се условите од член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија за отфрлање на иницијативата за оценување на уставноста на член 7 став 1 точка 13 во делот „или пензија“ и член 10 став 1 точка 16 во делот „или пензија“ од Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 142/2008, 64/2009, 156/2009, 166/2010, 53/2011, 185/2011, 44/2012, 15/2013, 91/2013, 170/2013, 97/2014, 113/2013, 180/2014, 188/2014, 20/2015, 48/2015 и 129/2015).

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 и Владимир Стојаноски. **(У.бр.27/2015 од 03.12.2015)**

60.

У.бр.43/2015

- Обрска за плаќање на придонеси по основ на договор за дело, авторски договор и друг договор за кој се остварува надоместок

- Оспорените одредби од: Законот за работните односи, Законот за придонеси од задолжително социјално осигурува-

ње, Законот за пензиското и инвалидското осигурување, Законот за вработувањето и осигурување во случај на невработеност и од Законот за здравственото осигурување престанале да важат и не се веќе во позитивниот правен поредок поради што постојат процесни пречки за постапување по иницијативата и Судот ја отфрли иницијативата во тој дел.

- Имајќи ја предвид содржината на оспорените одредби од Законот за работните односи дека инспекцијата на трудот врши надзор над договорите и работодавачот-правно лице ќе плати глоба ако не плаќа придонес од задолжително социјално осигурување, смислата на овие одредби дека по престанокот на обврската за плаќање на придонеси по основ на договор за дело, авторски договор и друг договор за кој се остварува надоместок, не е онаква каква што се изведува со иницијативата пред престанокот на обврската. Од тие причини иницијативата се отфрли поради постоење на процесни пречки.

- Во врска со оспорениот член од Законот за изменување и дополнување на Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување имајќи предвид дека се однесува на придонесите по основ на договор за дело, авторски договор и друг договор и роковите за нивно плаќање, како и дека престана да важи обврската за плаќање на придонесите по тие основи, смислата и на овие одредби не е онаква каква што се изведува со иницијативата пред престанокот на обврската, поради што постојат процесни пречки за постапување и по овој дел од иницијативата и иницијативата се отфрли.

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.90/ 1992), на седницата одржана на 23 септември 2015 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на:

- член 252 став 3, член 256 став 1, во делот: „и други договори со кој е определен надоместок за извршената работа во износ повисок од износот на минимална плата утврдена со закон“ и член 265 став 1 точка 20 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, 113/2014, 20/2015, 33/2015, 72/2015 и 129/2015);

- член 4 точките 17 и 18, член 7 став 1 точките 13-15, член 10 став 1 точките 16-18, член 13 став 1 точка 13, член 14 став 1 точките 15-17 и ставовите 5 и 6 и член 28-г од Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.142/2008, 64/2009, 156/2009, 166/2010, 53/2011, 185/2011, 44/2012, 15/2013, 91/2013, 170/2013, 97/2014, 113/2014, 180/2014, 188/2014, 20/2015, 48/2015 и 129/ 2015) и член 11 од Законот за изменување и дополнување на Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.20/2015);

- член 11 став 1 точка 15), член 118 став 1 во делот: „и 15“ и член 120 став 4 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.98/ 2012, 166/2012, 15/2013, 170/2013, 43/2014, 44/2014, 97/2014, 113/2014, 160/2014,188/2014,20/2015,61/2015,97/2015 и 129/ 2015);

- член 53 став 6 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, 114/2012, 39/2014, 44/2014, 113/2014, 56/2015 и 129/2015) и

- член 5 став 1 точка 1-б) од Законот за здравственото осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.25/2000, 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, 26/2012, 16/2013, 91/2013, 187/2013, 43/2014, 44/2014, 97/2014, 112/2014, 113/2014, 188/2014, 20/2015, 61/2015, 98/2015 и 129/2015).

2. 6.040 граѓани на Република Македонија поименично потпишани, до Уставниот суд на Република Македонија поднесоа иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на:

- член 8 и член 10 став 3 од Законот за изменување и дополнување на Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр.113/2014) и член 1 од Законот за изменување на Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр.20/2015);

- член 1 став 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.113/2014) и членовите 1 и 2, член 3 став 1 и членовите 4, 9 и 11 од Законот за изменување и дополнување на Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.20/2015);

- член 3 од Законот за изменување и дополнување на Законот за пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.113/2014) и членовите 1 и 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.20/2015);

- член 1 од Законот за дополнување на Законот за вработувањето и осигурување во случај на невработеност („Службен весник на Република Македонија“ бр.113/2014) и

- член 1 од Законот за изменување на Законот за здравственото осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.20/2015).

Причините за оспорувањето на одредбите од петте закони се изнесени во две целини: првата, која се однесува на сите оспорени законски одредби, наведува дека: се воведувала нова категорија на обврзници за плаќање на придонеси од задолжително социјално осигурување и тоа се оние кои имаат договор за дело, авторски договор или друг договор по основ на кои остваруваат приход (невработени лица, лица во работен однос, самовработени, пензионери); невработените лица кои примаат надоместок по основ на наведените договори немало да се запишу-

ваат во евиденцијата на Агенцијата за вработување како невработени лица; придонесот за задолжително пензиско и инвалидско осигурување, кој се плаќа врз основа на наведените договори, се плаќал само во државниот фонд/столб, а не и во приватниот фонд/вториот столб; законодавецот ги изедначувал вработените лица, кои плаќаат придонеси од задолжително социјално осигурување, и невработените лица, кои имаат договор за дело, авторски договор или друг договор врз основа на кои остваруваат приход, а кои дотогаш не плаќале придонеси од задолжително социјално осигурување, сметајќи ги за фиктивно вработени лица иако тие немале таков статус; законодавецот, понатаму, проценувал дека спорните законски одредби би обезбедиле рамноправна положба на сите субјекти на пазарот на трудот бидејќи лицата опфатени со законските измени ќе добиеле социјално осигурување, иако овие лица ги немале другите работнички права; ...

Втората целина на причини се однесува на секоја законска одредба одделно, при што во иницијативата се наведува следното:

- трите одредби од Законот за работните односи не можеле да ги третираат договорот за дело, авторскиот договор и друг договор исто како договорот за вработување и за нив да определат придонеси од задолжително социјално осигурување бидејќи тие се посебни договори, договори од облигационите односи според член 619 од Законот за облигационите односи, а не се договори од работно-правен однос според член 5 став 1 точка 1 од Законот за работните односи; изедначувањето на различни фактички состојби не ја обезбедувало темелната вредност владеење на правото; лицата со договор за дело, авторски договор и друг договор не биле еднакви со вработените лица бидејќи тие ги немале правата од член 32 ставовите 2, 3 и 4 од Уставот (достапност на секое работно место под еднакви услови, право на соодветна заработувачка, право на платен дневен, неделен и годишен одмор), а од кои права вработените не можат да се откажат, ниту пак имаат право на плата, право на платен дневен, неделен и годишен одмор, платено породилно отсуство; невработените лица кои остварувале приход преку некој од посебните договори не само што не биле рамноправни со другите вработени лица, туку со законските измени биле доведени во уште понеповолна положба, па било повредено начелото на еднаквост по основ на социјално потекло, имотната и општествената положба, кое е разработено во Законот за спречување и заштита од

дискриминација; оспорените законски одредби, понатаму, не го стимулирале вработувањето, туку само определувале задолжително социјално осигурување на лица со посебни договори, па тоа не обезбедувало вработување туку отворало нови проблеми, поради што законските измени биле несоодветни и непропорционални на декларираните цели на законодавецот; покрај тоа, Законот за работните односи веќе содржел одредби со кои се обезбедувал поинаквиот третман на невработените лица, заради стимулирање на нивно работење, а Законот предвидел и инспекциски механизми, поради што законските измени не биле неопходни; ... Врз основа на изнесеното, подносителите на иницијативата сметаат дека трите одредби од Законот за работните односи не се во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 32 ставовите 1-4 и член 51 од Уставот;

- оспорените одредби од Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување создавале правна несигурност со оглед дека предвидувале месечна основица за пресметка и уплата на придонесите иако договор за дело, авторски договор и друг договор најчесто не се склучуваат на месечно ниво; непрецизна била и одредбата со која се определува склучување на наведените договори со „други правни лица кои имаат сопственичка, организациска или управувачка поврзаност со работодавачот“, со оглед дека никаде не било определено што се подразбира под наведените субјекти; законодавецот предвидел обврска за пресметка и уплата на придонесите, но не го определил периодот во кој ќе ги остварува правата од, на пример, задолжителното здравствено осигурување, со што се повредувало владеењето на правото и правната сигурност; таквите одредби создавале и нееднаквост меѓу невработените лица, кои остваруваат приход врз основа на посебните договори, и вработените лица, во врска со правата од задолжителното социјално осигурување; определбата обврзникот сам да уплаќа придонеси, како и сам да достави пријава до Фондот на пензиско и инвалидско осигурување на Македонија, не обезбедувала надлежните државни, инспекциски органи да имаат целосна контрола над работењето на правните и физичките лица, поради што таквите законски одредби не биле во согласност со владеењето на правото и со правната сигурност на граѓаните; освен тоа, според Уставот државните управни органи се надлежни да обезбедат надзор и контрола во спроведувањето на законите, а не таа работа да ја врши граѓанин-обврзник на придонеси од задолжително социјално осигурување; членот 11 од Законот („Службен весник на

Република Македонија“ бр.20/2015) имал повратно дејство бидејќи важел пред влегувањето во сила на Законот, а тие прашања не биле поповолни за граѓаните; ... Врз основа на изнесеното, подносителите на иницијативата сметаат дека оспорените одредби од Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување не се во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 51 и член 52 став 4 од Уставот;

- оспорените одредби од Законот за пензиското и инвалидското осигурување воведувале нееднаквост меѓу вработените и невработените осигуреници со оглед на тоа дека лицата со посебните договори, кои имаат договор со траење цела година, добивале една година пензиски стаж иако не работеле цела година; потоа, начинот на пресметка и уплата на придонесите за лицата со посебните договори, значело тие да биле ставени во нееднаква, понеповолна положба од другите осигуреници; и тоа што придонесот за пензиското и инвалидското осигурување на лицата со посебните договори се уплатувал само во државниот фонд, а не и во приватниот фонд/вториот столб, исто така значел нееднаква положба на овие осигуреници во однос на другите осигуреници; ... Врз основа на изнесеното, подносителите на иницијативата сметаат дека и овие законски одредби не биле во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 9 и член 51 од Уставот;

- во однос на оспорената одредба од Законот за вработувањето и осигурување во случај на невработеност, во иницијативата се наведува дека оневозможувањето да биде евидентирано невработено лице во евиденцијата на Агенцијата за вработување на Република Македонија само затоа што склучило договор за дело, авторски договор или друг договор и врз основа на него плаќа придонеси од задолжително социјално осигурување, значело тоа лице да не може да оствари право на работа од член 32 став 1 на Уставот, нема право на работен однос, на работно место, на редовна плата, на платен дневен, неделен и годишен одмор, со што се суспендирале соодветните уставни одредби, а тоа не било во согласност со одредбите од член 54 ставовите 1 и 3 од Уставот; покрај тоа, овие лица немало да можат да остваруваат ни право на паричен надоместок поради невработеност, а ќе биле лишени и од можноста да бараат работа преку Агенцијата за вработување на Република Македонија; ... Врз основа на изнесеното, подносителите на иницијативата сметаат дека оспорената законска одредба не била во согласност со член 8 став 1

алинеите 1 и 3, член 32 ставовите 1 и 2, член 51 и член 54 ставовите 1 и 3 од Уставот;

- оспорената одредба од Законот за здравственото осигурување определувала обврска за плаќање на придонес за здравствено осигурување, но не определувала за кој период осигуреникот ќе бил осигуран, дали од склучувањето на договорот за дело, авторски договор или друг договор за кој се остварува надоместок или по плаќањето на придонесот од тој договор; покрај тоа, законската одредба создавала нееднаквост со оглед дека за различни групи на осигуреници, вработени лица и невработени хонорарци, предвидувала исти обврски за здравствено осигурување; оспорената законска одредба, понатаму, не го стимулирала вработувањето, туку само определувала задолжително социјално осигурување на лица со посебни договори, па тоа не обезбедувало вработување туку отворало нови проблеми, поради што законските измени биле несоодветни и непропорционални на декларираните цели на законодавецот; поради сето тоа, оспорената законска одредба немала објективно и разумно оправдување за нееднаквиот третман на граѓаните, а тоа претставувало дискриминација; ... Врз основа на изнесеното, подносителите на иницијативата сметаат дека наведената законска одредба не била во согласност со член 8 став 1 алинеите 1 и 3, член 9, член 32 ставовите 1-4 и член 51 од Уставот.

Со иницијативата се предлага поништување на сите оспорени законски одредби и, претходно, запирање од извршување на поединечните акти или дејствија преземени врз основа на оспорените законски одредби, заради спречување да настанат тешко отстранливи штетни последици.

3.a) Судот на седницата утврди дека со законските одредби наведени во иницијативата се врши изменување и/или дополнување на претходни законски одредби и дека на тој начин оспорените одредби стануваат дел од целината на означените пет закони, поради што предмет на оценување на Уставниот суд треба да бидат законските одредби означени во точката 1 од ова решение.

б) Во однос на содржината на оспорените законски одредби, Судот го утврди следното:

-Во врска со оспорените одредби од Законот за работните односи:

*оспорениот член 252 став 3 од Законот е сместен во Глава насловена „Работа на деца помлади од 15 години, ученици и студенти“, поддел „Посебни договори“. Во член 252 став 1 од Законот се определува дека „работодавачот може со определено лице да склучи договор поради вршење работи кои се надвор од дејноста на работодавачот, а кои имаат за предмет самостојна изработка или поправка на определени предмети, самостојно извршување на определена физичка или интелектуална работа.“ Според став 2 од истиот член, „договорот од ставот 1 на овој член може да се склучи и за културно-уметнички работи со лице кое врши културно-уметничка дејност.“ Во член 252 став 3 од Законот, чија одредба се оспорува, се определува дека: „Надоместоците за извршената работа од договорите согласно ставовите 1 и 2 на овој член подлежат на плаќање на придонеси од задолжително социјално осигурување согласно со закон.“

* член 256 став 1, оспорениот дел: „и други договори со кој е определен надоместок за извршената работа во износ повисок од износот на минимална плата утврдена со закон“ од Законот е сместен во Глава насловена „Инспекциски надзор од областа на работните односи“, поддел „Надзор од страна на инспекцијата на трудот“. Во член 256 став 1 од Законот е определено дека „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 износот на минимална плата утврдена со закон врши органот на државната управа надлежен за работите од областа на инспекцијата на трудот.“

* член 265 став 1 точка 20 од Законот е сместен во Глава насловена „Прекршочни одредби“. Според член 265 став 1, „Глоба во износ од 2.000 до 3.000 евра во денарска противвредност ќе му се изрече за прекршок на работодавач-правно лице, ако: точка 20) не исплаќа придонеси од задолжително социјално осигурување (член 252 став 2)“.

- Во врска со оспорените одредби од Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување:

* член 4 точките 17 и 18 од Законот е сместен во Глава насловена „Општи одредби“, поддел „Поимник“. Според член 4, „поимите кои се употребуваат во овој закон го имаат следново значење: 17. „брuto надоместок утврден со договор за дело или

друг договор“ претставува збир на нето надоместокот, придонесот за задолжително пензиско и инвалидско осигурување, придонес за задолжително здравствено осигурување и персонален данок на доход“ и 18. „брuto надоместок утврден во авторски договор“ претставува збир на нето надоместокот, придонесот за задолжително пензиско и инвалидско осигурување, придонесот за задолжително здравствено осигурување и персоналниот данок на доход. Бруто износот на надоместокот се добива по претходно признатите трошоци утврдени со Законот за персоналниот данок на доход.“

* член 7 став 1 точките 13-15 од Законот е сместен во Глава насловена „Обврзници за плаќање на придонеси“, поддел „Обврзник за плаќање на придонес за задолжително пензиско и инвалидско осигурување“. Според член 7 став 1, „обврзник за плаќање на придонес за задолжително пензиско и инвалидско осигурување е: 13) лице кое покрај примања од работен однос, самовработување или пензија, остварува и приходи од извршување физичка и/или интелектуална работа, врз основа на еден или повеќе договори за дело и/или авторски договори и други договори со кои е определен надоместок за извршената работа, доколку вкупниот нето износ на приходите по тој основ е повисок од износот на просечната нето плата за претходната година објавена од Државниот завод за статистика“; 14) „лице во работен однос кое остварува приходи од извршување физичка и/или интелектуална работа, врз основа на еден или повеќе договори за дело и/или авторски договори или други договори со кои е определен надоместок за извршената работа со работодавач кај кој е во работен однос или со други правни лица кои имаат сопственичка, организациска или управувачка поврзаност со работодавачот“ и 15) „лице кое остварува приходи од извршување физичка и/или интелектуална работа, врз основа на еден или повеќе договори за дело и/или авторски договори или други договори со кои е определен надоместок за извршената работа, доколку вкупниот нето износ на приходите по тој основ е повисок од износот на минималната плата утврдена со закон.“

* член 10 став 1 точките 16-18 од Законот е, исто така, сместен во Глава насловена „Обврзници за плаќање на придонеси“, но поддел „Обврзник за плаќање на придонес за задолжително здравствено осигурување“. Според член 10 став 1, „обврзник за плаќање на придонес за задолжително здравствено осигурување е: 16) „лице кое покрај примања од работен однос, самовработување или пензија, остварува и приходи од физичка и/или интелектуална работа, врз основа на еден или повеќе договори за дело и/или авторски договори или други договори со кои е определен надоместок за извршената работа, доколку вкупниот нето износ на приходите по тој основ е повисок од износот на минималната плата утврдена со закон.“

лектуална работа, врз основа на еден или повеќе договори за дело и/или авторски договори или други договори со кои е определен надоместок за извршената работа, доколку вкупниот нето износ на приходите по тој основ е повисок од износот на просечната нето плата за претходната година објавена од Државниот завод за статистика“; 17) „лице во работен однос кое остварува приходи од извршување на физичка и/или интелектуална работа, врз основа на еден или повеќе договори за дело и/или авторски договори или други договори со кои е определен надоместок за извршената работа со работодавач кај кој е во работен однос или со други правни лица кои имаат сопственичка, организациска или управувачка поврзаност со работодавачот“; и 18) „лице кое остварува приходи од извршување физичка и/или интелектуална работа, врз основа на еден или повеќе договори за дело и/или авторски договори или други договори со кои е определен надоместок за извршената работа, доколку вкупниот нето износ на приходите по тој основ е повисок од износот на минималната плата утврдена со закон.“

* член 13 став 1 точка 13 од Законот е сместен во Глава насловена „Обврзници за пресметка и уплата на придонеси“. Според член 13 став 1, „обврзник за пресметка и уплата на придонеси е: 13) „Фондот на пензиското и инвалидското осигурување на Македонија е обврзник за пресметка на придонесите за лицата од членот 7 став 1 точки 13 и 15 и членот 10 став 1 точки 16 и 18 од овој закон, а обврзници за уплата на придонесите се лицата сами за себе.“

* член 14 став 1 точките 15-17 и ставовите 5 и 6 од Законот е сместен во Глава насловена „Основица за пресметка на придонесите“.

Според член 14 став 1, „основица за пресметка и плаќање на придонеси е: 15) „износот на разликата меѓу нето надоместокот и минималната плата утврдена со закон, зголемен за придонесот за задолжително пензиско и инвалидско осигурување, придонесот за задолжително здравствено осигурување и персонален данок на доход од договорот за дело, авторскиот договор или друг договор со кој е определен надоместок за извршена работа, за лицата од членот 7 став 1 точка 15 и членот 10 став 1 точка 18 од овој закон“; 16) „износот на разликата меѓу нето надоместокот и просечната нето плата за претходната година објавена од Државниот завод за статистика, зголемен за придонесот за задолжително пензиско и инвалидско осигурување, придонесот

за задолжително здравствено осигурување и персоналниот данок на доход од договорот за дело, авторскиот договор или друг договор со кој е определен надоместок за извршена работа, за лицата од членот 7 став 1 точка 13 и членот 10 став 1 точка 16 од овој закон“; и 17) „брuto надоместокот од договор за дело, авторски договор или друг договор со кој е определен надоместок за извршена работа за лицата за кои обврзник за пресметка и уплата на придонесите е правното лице-исплатувач од членот 13 став 1 точка 14 на овој закон.“ Понатаму, според член 14 став 5 од Законот, „лицата кои се обврзници за уплата на придонесите сами за себе, се должни да достават пријава за износот на примениот надоместок по основ на договор за дело и/или авторски договор или друг договор до Фондот на пензиското и инвалидското осигурување на Македонија најдоцна во рок од 5 дена по приемот на надоместокот. Фондот на пензиското и инвалидското осигурување на Македонија по службена должност доставува евиденција до Управата за јавни приходи, Фондот за здравствено осигурување на Македонија и Агенцијата за вработување на Република Македонија.“ Според член 14 став 6 од Законот, „формата и содржината на пријавата од членот 14 став 5 го пропишува Министерот за финансии.“

* член 28-г од Законот е сместен во Глава насловена „Прекршочни одредби“. Според член 28-г, „глоба во износ од 500 до 1.000 евра во денарска противвредност ќе му се изрече на обврзникот од членот 14 став 5 овој закон доколку не достави пријава за износот на примениот надоместок по основ на договор за дело и/или авторски договор или друг договор до Фондот на пензиското и инвалидското осигурување на Македонија во пропишаниот рок.“

* член 11 од Законот за изменување и дополнување на Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.20/2015) во став 1 определува дека „одредбите од овој закон се однесуваат за плата, дел од плата, надоместок на плата, друг надоместок или надоместок врз основа на договор за дело и/или авторски договор или друг договор за јануари 2015 година.“ Според став 2, „рокот за поднесување на пресметките на придонеси за јануари 2015 година е 20-ти февруари 2015 година, а рокот на пристигнатост за плаќање на придонесите е 25-ти февруари 2015 година.“ Според став 3, „за придонесите платени пред влегување во сила на овој закон, ќе се изврши порамнување согласно одредбите на овој закон.“

- Во врска со оспорените одредби од Законот за пензиското и инвалидското осигурување:

* член 11 став 1 точка 15) од Законот е сместен во Глава насловена „Осигуреници“. Според член 11 став 1, „осигуреници со задолжително пензиско и инвалидско осигурување се: 15) „лице кое остварува приходи од извршување физичка и/или интелектуална работа, врз основа на еден или повеќе договори за дело и/или авторски договор или други договори со кои е определен надоместок за извршената работа, доколку вкупниот нето износ на приходите по тој основ е повисок од износот на минималната плата утврдена со закон.“

* член 118 став 1 во делот: „и 15“ од Законот е сместен во Глава насловена „Задолжително капитално финансирано пензиско осигурување“. Според член 118 став 1, „осигурениците од членот 11, со исклучок на точката 9, 14 и 15 и членовите 12 и 13 од овој закон, кои прв пат во задолжително пензиско и инвалидско осигурување пристапиле од 1 јануари 2003 година, се задолжителни членови на вториот пензиски столб.“

* член 120 став 4 од Законот е сместен, како и претходниот член, во Глава насловена „Задолжително капитално финансирано пензиско осигурување“. Според член 120 став 4, „осигуреникот кој плаќа придонес во вториот пензиски столб, има индивидуална сметка и е член во задолжителниот пензиски фонд, не плаќа придонес во вториот пензиски столб на надоместокот од извршување физичка и/или интелектуална работа, врз основа договор за дело и/или авторски договори или други договори со кои е определен надоместок за извршената работа.“

- Во врска со оспорената одредба од Законот за вработувањето и осигурување во случај на невработеност:

* член 53 став 6 од Законот е сместен во Глава насловена „Евиденција на работодавци и невработените лица“, поддел „Евиденција на невработените лица“. Според член 53 став 6, „невработено лице или друго лице кое што бара работа не може да биде евидентирано во регистрите доколку има склучено договор за дело, авторски договор или друг договор за кој се плаќаат придонеси од задолжително социјално осигурување согласно со закон за периодот за кој е склучен договорот.“

- Во врска со оспорената одредба од Законот за здравственото осигурување:

* член 5 став 1 точка 1-б) од Законот е сместен во Глава насловена „Општи одредби“, поддел „Осигуреници“. Според член 5 став 1, „со овој закон задолжително се осигуруваат: 1-б) „лице кое остварува приходи од извршување физичка и/или интелектуална работа, врз основа на еден или повеќе договори за дело и/или авторски договори или друг договор со кој е определен надоместок за извршената работа, доколку вкупниот нето износ на приходите по тој основ е повисок од износот на минималната плата утврдена со закон.“

в) Судот на седницата, исто така, утврди дека:

- Во врска со оспорените одредби од Законот за работните односи:

* член 252 став 3 од Законот се брише со член 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр.129/2015 од 31 јули 2015 година);

* член 256 став 1, во оспорениот дел: „и други договори со кој е определен надоместок за извршената работа во износ повисок од износот на минимална плата утврдена со закон“ од Законот, а која одредба се однесува на тоа дека надзор над примената на спорните договори врши органот на државната управа надлежен за работите од областа на инспекцијата на трудот, нема промени и одредбата останува во правниот поредок;

* член 265 став 1 точка 20 од Законот, исто така нема промени и одредбата од точка 20 останува во правниот поредок.

- Во однос на оспорените одредби од Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување:

* член 4 точките 17 и 18 од Законот се брише со член 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.129/2015 од 31 јули 2015 година);

* член 7 став 1 точките 13-15 од Законот, се бришат со член 2 став 3 од Законот за изменување и дополнување на Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.129/2015 од 31 јули 2015 година);

* член 10 став 1 точките 16-18 од Законот се бришат со член 3 став 3 од Законот за изменување и дополнување на Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување

(„Службен весник на Република Македонија“ бр.129/2015 од 31 јули 2015 година);

* член 13 став 1 точка 13 од Законот, се брише со член 4 став 4 од Законот за изменување и дополнување на Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.129/2015 од 31 јули 2015 година);

* член 14 став 1 точките 15-17 и ставовите 5 и 6 од Законот се бришат со член 5 ставовите 3 и 4 од Законот за изменување и дополнување на Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.129/2015 од 31 јули 2015 година);

* член 28-г од Законот се менува со член 14 од Законот за изменување и дополнување на Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.129/2015 од 31 јули 2015 година) и гласи: „Одмерувањето на висината на глобата за правно лице и трговец поединец се врши согласно Законот за прекршоците.“

* член 11 од Законот за изменување и дополнување на Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.20/2015) нема промени.

- Во врска со оспорените одредби од Законот за пензиското и инвалидското осигурување:

* член 11 став 1 точка 15) од Законот се брише со член 1 став 2 од Законот за изменување на Законот за пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.129/2015 од 31 јули 2015 година);

* член 118 став 1 во делот: „и 15“ од Законот се брише со член 3 од Законот за изменување на Законот за пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.129/2015 од 31 јули 2015 година);

* член 120 став 4 од Законот се брише со член 5 од Законот за изменување на Законот за пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.129/2015 од 31 јули 2015 година);

- Во однос на оспорената одредба од Законот за вработувањето и осигурување во случај на невработеност:

* член 53 став 6 од Законот се брише со член 1 од Законот за изменување на Законот за вработувањето и осигурување во

случај на невработеност („Службен весник на Република Македонија“ бр.129/2015 од 31 јули 2015 година);

- Во врска со оспорената одредба од Законот за здравственото осигурување:

* член 5 став 1 точка 1-б) од Законот се брише со член 1 од Законот за изменување на Законот за здравственото осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.129/2015 од 31 јули 2015 година).

4.а) Според член 110 алинеја 1 од Уставот, „Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот“.

Според член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, „Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.“

Од изнесената уставна одредба произлегува дека Уставниот суд е надлежен да одлучува за согласноста на законите со Уставот, а од изнесената одредба од Деловникот на Судот произлегува дека Уставниот суд одлучува за уставноста на законите ако нема процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Во конкретниот случај, Судот утврди дека престанаа да важат и не се во позитивниот правен поредок член 252 став 3 од Законот за работните односи, член 4 точките 17 и 18, член 7 став 1 точките 13-15, член 10 став 1 точките 16-18, член 13 став 1 точка 13, член 14 став 1 точките 15-17 и ставовите 5 и 6 и член 28-г од Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување, член 11 став 1 точка 15), член 118 став 1 во делот: „и 15“ и член 120 став 4 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување, член 53 став 6 од Законот за вработувањето и осигурување во случај на невработеност и член 5 став 1 точка 1-б) од Законот за здравственото осигурување.

Со оглед на тоа, Судот оцени дека има процесни пречки за постапување по иницијативата во тој дел, поради што утврди дека се исполнети условите од член 28 алинеја 3 на Деловникот на Судот, за отфрлање на тој дел од иницијативата.

б) Во однос на член 256 став 1, во оспорениот дел, и член 265 став 1 точка 20 од Законот за работните односи, имајќи ја предвид нивната содржина (инспекцијата на трудот врши надзор над договорите и работодавачот-правно лице ќе плати глоба ако

не плаќа придонес од задолжително социјално осигурување), Судот оцени дека смислата на овие одредби, по престанокот на обврската за плаќање на придонеси по основ на договор за дело, авторски договор и друг договор за кој се остварува надоместок, не е онаква каква што се изведува со иницијативата пред престанокот на обврската, поради што Судот утврди дека има процесни пречки за постапување по иницијативата според член 28 алинеја 3 од Деловникот на Судот, па и тој дел од иницијативата се отфрли.

в) Во врска со член 11 од Законот за изменување и дополнување на Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.20/2015), имајќи предвид дека се однесува на придонесите по основ на договор за дело, авторски договор и друг договор и роковите за нивно плаќање, како и дека престана да важи обврската за плаќање на придонесите по тие основи, Судот оцени дека смислата и на овие одредби не е онаква каква што се изведува со иницијативата пред престанокот на обврската, поради што Судот утврди дека има процесни пречки за постапување и по овој дел од иницијативата, па и за тој дел се исполнети условите од член 28 став 3 на Деловникот на Судот, за отфрлање на иницијативата.

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

6. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот 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.43/2015 од 23.09.2015).**

*

* *

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.43/2015 донесено на 23.09.2015 година за неповедување на постапка за оценување на уставноста на одредбите наведени во точка 1 од истото Решение, го издвојувам и писмено го образложувам следното

ИЗДВОЕНО МИСПЕЊЕ

Со означеното Решение, Уставниот суд со мнозинство гласови одлучи да се отфрли иницијативата за оспорените: член 252 став 3, член 256 став 1, во делот: „и други договори со кој е определен надоместок за извршената работа во износ повисок од износот на минимална плата утврдена со закон“ и член 265 став 1 точка 20 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, 113/2014, 20/2015, 33/2015, 72/2015 и 129/2015); член 4 точките 17 и 18, член 7 став 1 точките 13-15, член 10 став 1 точките 16-18, член 13 став 1 точка 13, член 14 став 1 точките 15-17 и ставовите 5 и 6 и член 28-г од Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.142/2008, 64/2009, 156/2009, 166/2010, 53/2011, 185/2011, 44/2012, 15/2013, 91/2013, 170/2013, 97/2014, 113/2014, 180/2014, 188/2014, 20/2015, 48/2015 и 129/2015) и член 11 од Законот за изменување и дополнување на Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 20/2015); член 11 став 1 точка 15), член 118 став 1 во делот: „и 15“ и член 120 став 4 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.98/2012, 166/2012, 15/2013, 170/2013, 43/2014, 44/2014, 97/2014, 113/2014, 160/2014, 188/2014, 20/2015, 61/2015, 97/2015 и 129/2015); член 53 став 6 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, 114/2012, 39/2014, 44/2014, 113/2014, 56/2015 и 129/2015) и член 5 став 1 точка 1-б) од Законот за здравственото осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.25/2000, 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, 26/2012, 16/2013, 91/2013, 187/

2013, 43/2014, 44/2014, 97/2014, 112/2014, 113/2014, 188/2014, 20/2015, 61/2015, 98/2015 и 129/2015) образложувајќи дека постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата со оглед на тоа дека голем дел од оспорените одредби повеќе не се во правниот поредок, а останатите имајќи ја предвид нивната содржина, ја губат својата смисла.

Мојот спротивен став се темели на завземениот пристап на Судот по предметот, кој сметам дека требаше да изгради принципиелно толкување на прашањата кои засегаат во правата на огромен број на граѓани врзани со фискални зафаќања и последици. Евидентно е дека сите оспорени законски интервенции анализирани како една целина, со оглед на нивното содејство за регулирање на статусот на определена категорија на граѓани, претставува комплексна материја, која отвора бројни прашања од уставносудски аспект по однос на член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 32 став 2, 3 и 4, член 51, член 52 став 4 и член 54 став 1 и 3 од Уставот. Овие одредби беа во правниот поредок и имаа свое правно дејство извесен број на месеци во текот на 2015 година, па и покрај ограничената можност на Судот актуелно да интервенира, сметам дека неговата принципиелно завземена позиција (уставните судови се теоретски дефинирани како “негативен законодавец“, но и толкувач на уставните принципи) врз база на досегашната уставносудска пракса, значително би придонела за коректно идно регулирање на овие значајни прашања.

Останува неогворено прашањето дали оспорените законски решенија, анализирани секое поодделно, и покрај иницијално прокламираната добра намера на законодавецот нормативно да опфати и да регулира проблеми од работната, социјалната, пензиската и здравствената сфера, се во склад со уставните принципи и со правата на граѓаните загарантирани во Уставот. Сметам дека суштинското прашање се состои во компаративното утврдување на природата на правниот статус базиран врз видот на склучениот договор, од сите наведени аспекти на различните категории лица опфатени со оспорените одредби, а преку кој е врзан корпусот на обврски и со нив загарантираните права кои секоја категорија ги има (вработени лица наспроти лица кои дополнително остваруваат и приходи од извршување физичка и/или интелектуална работа, невработени лица или пензионери). Притоа, потребна е уставносудска анализа за постоењето или не, обемот и временската рамка на тие права кои се стекнуваат и/или времено се укинуваат врз база на правната природа на склучениот договор наспроти обврските кои законски се наложу-

ваат на обврзниците. Крајно, во случај да биде утврдено дека дел или сите оспорени одредби не биле во склад со Уставот во времето на нивната примена, сметам дека е потребно да се изнајде начин на лицата кои ја исполниле својата законска обврска во периодот на важење на оспорените одредби, да им биде овозможено обесштетување.

Судија на Уставниот суд
Д-р Наташа Габер-Дамјановска
(У.бр.43/2015 од 23.09.2015)

61.

У.бр.57/2015

- Обврска на осигурителните друштва на еквивалентен начин да ги пренесат провизиите на осигурителните брокерски друштва

Причините за неуставноста на членот од Законот за изменување и дополнување на Законот за супервизија, се темелат на непостоење на норма во Законот која според подносителот требало да биде уредена, а не на аргументи и образложени причини за несогласноста на содржината на конкретниот член од Законот кој се оспорува со одредбите на Уставот. Од тие причини иницијативата се отфрли поради постоење на процесни пречки

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеја 3 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” број 70/1992), на седницата одржана на 18 ноември 2015 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 51 од Законот за измену-

вање и дополнување на Законот за супервизија на осигурување (“Службен весник на Република Македонија” број 112/2014).

2. Стопанска комора на Македонија-Асоцијација на осигурително брокерски друштва-Скопје, 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 решението.

Според наводите од иницијативата, оспорениот член од Законот, бил спротивен на член 55 став 2 од Уставот, бидејќи создавал нееднаква правна положба на субјектите на пазарот.

Наведеното од причини што, оспорениот член од Законот, предвидувал обврска само за осигурителните брокерски друштва во рок од една година од денот на влегување во сила на спомнатите измени и дополнувања на Законот за супервизија на осигурување, според динамика што ќе ја утврди Агенцијата, да ја пренесат на друштвата за осигурување премијата што ја наплатиле од нивните клиенти, осигуреници/договарачи на осигурувањето, а не ја пренеле на осигурителните друштва до денот на влегување во сила на Законот, меѓутоа со овој оспорен член од Законот, не се предвидувало еквивалентно задолжение во дадениот рок и за осигурителните друштва, а за исплата на провизијата која осигурителните друштва не им ја исплатиле на осигурителните брокерски друштва, до денот на влегување во сила на Законот.

Обезбедувањето на зајакната финансиска дисциплина во регулирањето на трансакциите во сферата на осигурителните работи, како цел на оспорениот член од Законот, во принцип било во ред доколку Законот содржел и еквивалентни одредби за пренос на наплатената провизија од страна на осигурителното друштво за осигурителното брокерско друштво, која му бил единствен извор на приход, а која произлегла од претходно пренесената премија од осигурителното брокерско друштво.

Осигурителното брокерско друштво немало никаква правна сигурност за наплата на провизијата од осигурителните друштва со кои се стекнувале, а после плаќањето на премијата директно од нивните легитимни клиенти (осигуреници, налогодавци) до друштвата за осигурување.

Од наведените причини, подносителот на иницијативата смета дека во отсуство на стриктни одредби кои би се однесувале и на обврска на осигурителните друштва и тие на еквива-

лентен начин да ги пренесат провизиите на осигурителните брокерски друштва, како според оспорениот член, осигурителните друштва се доведувале во привилегирана положба во однос на осигурителните брокерски друштва, што било спротивно на одредбите на членот 55 став 2 од Уставот, според која Републиката обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот.

Со иницијативата се предлага и донесување на временна мерка за одлагање на примената на оспорените законски одредби.

3. Судот, на седницата утврди дека оспорениот член 51 став 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за супервизија на осигурување (“Службен весник на Република Македонија” бр.112/2014), уредува дека осигурителните брокерски друштва се должни во рок од една година од денот на влегувањето во сила на овој закон, според динамика што ќе ја утврди Агенцијата, да ја пренесат на друштвата за осигурување премијата што ја наплатиле, а не ја пренеле до денот на влегувањето во сила на овој закон. Според ставот 2 од наведениот член од Законот, Агенцијата ја одзема дозволата за вршење на осигурително брокерски работи на осигурителните брокерски друштва кои нема да постапат согласно со ставот 1 на овој член.

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

Согласно член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Со иницијативата се оспорува членот 51 од Законот за изменување и дополнување на Законот за супервизија на осигурување (“Службен весник на Република Македонија” број 112/2014), како спротивен на членот 55 став 2 од Уставот според кој Републиката обезбедува еднаква правна положба на субјектите на пазарот.

Од содржината на иницијативата произлегува дека членот од Законот, се оспорува не поради неговата содржина, туку поради тоа што законодавецот не предвидел иста таква норма со која во даден рок и друштвата за осигурување ќе бидат задолжени да ја исполнат обврската спрема нив, под закана за одземање за дозволата за работа.

Од аспект на наводите изнесени со иницијативата, а кои конкретно се однесуваат на прашањето зошто законодавецот не уредил иста таква норма каква што е оспорената од Законот и за друштвата за осигурување, односно дека и за друштвата за осигурување требало да биде уреден рок во кој тие ќе бидат задолжени да им ја исплатат на осигурителните брокерски друштва провизијата за посредувањето под закана за одземање на дозволата, според Судот, се работи за наводи кои не се основа за уставно проблематизирање на конкретната одредба од Законот.

Прашањето за потребата од уредување на норма каква што подносителот смета дека требало да биде уредена во Законот и за други субјекти од сферата на осигурувањето, е прашање од надлежност на законодавецот кој ги креира законите, а не на Уставниот суд кој согласно надлежностите утврдени со член 110 алинеја 1 од Уставот, одлучува за согласноста на веќе уредената содржина на законите или содржината на нивна одредба, со одредбите на Уставот.

5. Поради изнесеното, со оглед дека причините за неуставноста на членот од Законот, се темелат на непостоење на норма во Законот која според подносителот требало да биде уредена, а не на аргументи и образложени причини за несогласноста на содржината на конкретниот член од Законот кој се оспорува, со одредбите на Уставот, Судот утврди дека постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата, со што се исполнети условите од член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд за отфрлање на иницијативата.

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

7. Ова решение Судот го донесе, со мнозинство гласови, во состав од претседателот на Судот 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.57/2015 од 18.11.2015)**

*

* *

Врз основа на член 25 став 6 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” бр.70/1992), по гласањето за Решението У.бр.57/2015 донесено на 18.11.2015 година за отфрлање на иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 51 од Законот за изменување и дополнување на Законот за супервизија на осигурување (“Службен весник на Република Македонија” бр.112/2014) го издвојувам и писмено го образложувам следното

ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

Со означеното Решение, Уставниот суд ја отфрла иницијативата за иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 51 од Законот за изменување и дополнување на Законот за супервизија на осигурување (“Службен весник на Република Македонија” број 112/2014), при што образложението содржано во истото сметам дека е мошне оскудно и не дава одговор на сите прашања поставени во иницијативата. Сметам дека Уставниот суд, со оглед на тоа дека неговите одлуки играат голема улога во толкувањето на уставните принципи и со самото тоа и на нивната примена, а со цел обезбедување на хармоничното владеење на правото, при елаборацијата на сопствените одлуки поседува дискреционен простор кој треба да го користи за поопсежно појаснување на оспорените одредби и покрај евидентниот исход на самиот предмет. Во таа смисла, би сакала да го надополнам донесеното решение со следниот став.

Во иницијативата, подносителот наведува дека обезбедувањето на зајакната финансиска дисциплина во регулирањето на трансакциите во сферата на осигурителните работи, како цел на оспорениот член од Законот, во принцип било во ред, но само доколку Законот содржел и еквивалентни одредби за пренос на наплатената провизија од страна на осигурителното друштво за осигурителното брокерско друштво. Во оваа насока се оди со претпоставка дека нема никаква финансиска дисциплина од страна на друштвата за осигурување, а со тоа осигурителните брокерски друштва немале никаква правна сигурност за наплата на провизијата од друштвата за осигурување, поради што била доведена во прашање еднаквата правна положба на субјектите на пазарот.

По однос на овие наводи, сметам дека осигурителното брокерско друштво е лиценциран правен субјект кој посредува во

склучувањето на договори за осигурување помеѓу договарачите на осигурувањето (осигурениците) и друштвата за осигурување. За извршената услуга (посредување), осигурителното брокерско друштво наплатува провизија од друштвото за осигурување, која се утврдува во процент од премијата за осигурување која договарачот е должен да ја плати на друштвото за осигурување по однос на склучениот договор за осигурување. Но, осигурителните брокерски друштва не вршат работи на осигурување, туку работи на посредување, односно тие се само посредници при склучување на договорот за осигурување. Работите на осигурување ги вршат друштвата за осигурување кои го носат и ризикот од осигурувањето.

Премијата што осигурителното брокерско друштво ја наплаќа од страна на клиентите по однос на склучените договори за осигурување, не е приход на осигурителното брокерско друштво, туку е приход на друштвото за осигурување како овластен субјект да врши работи на осигурување согласно Законот. Осигурителните брокерски друштва, како посредници помеѓу осигурителните друштва и осигуреникот, имаат обврска премијата која ја наплатиле од осигуреникот, да ја пренесат на сметка на друштвото за осигурување во законски утврдениот рок од член 150-а од Законот, односно согласно овој член од Законот, осигурителното брокерско друштво е должно да изврши пренос на наплатената премија од посебната банкарска сметка, на сметка на друштвото за осигурување, најдоцна во рок од 15 дена од денот на наплата на премијата.

Со членот од Законот кој се оспорува, законодавецот уредил дополнителен рок за осигурителните брокерски друштва (една година од денот на влегувањето во сила на овој закон, односно од 2 август 2014 до 2 август 2015), во кој рок, тие треба да ја пренесат на друштвото за осигурување премијата која ја наплатиле од осигурениците-клиенти, а претходно не ја пренеле до денот на влегувањето во сила на овој закон, под закана за одземање на дозволата за работа. Во суштина, оспорениот законски член се однесува за неисполнети законски обврски на осигурителните брокерски друштва спрема друштвата за осигурување, кои претходно биле должни да ги исполнат во рокот утврден во Законот, а кои обврски не ги исполниле и до денот на влегување во сила на измените и дополнувањата на Законот, па со оспорениот член 51 од измените и дополнувањата на Законот, дополнително им се утврдува рок за исполнување на својата обврска. Оспорената законска одредба се однесува за сите оние

осигурителни брокерски друштва кои во континуитет не постапувале согласно со одредбите од членот 150-а став 2 од Законот, односно не ја пренесувале наплатената премија од клиентитие на друштвото за осигурување, ниту пак тоа го сториле согласно динамиката утврдена од Агенцијата за супервизија на осигурување, до денот на влегување во сила на предметниот закон. Значи, станува збор за веќе доспеана, но неисполнета обврска на осигурителните брокерски друштва.

Целта на законодавецот во уредувањето на овој оспорен член од измените и дополнувањата на предметниот закон, е заштита на интересите на граѓаните од последиците со кои можат да се соочат поради неневременит пренос на осигурителната премија која тие ја платиле, а со тоа и навременото остварување на нивното право кое произлегува од поседување на полисата за осигурување при настанување на осигурен случај, бидејќи во крајна линија од премијата се исполнуваат обврските од договорите за осигурување. Друштвата за осигурување е потребно во континуитет да бидат во состојба да акумулираат фондови на средства кои ќе им овозможат редовно сервисирање на доспеаните обврски спрема граѓаните, по склучените договори.

За разлика од обврската за пренос на средствата на име наплатена премија и рокот за нивното исполнување, за кои не е допуштена слобода во договарањето помеѓу осигурителните брокерски друштва и друштвата за осигурување, надоместокот на име провизија согласно Законот е предмет на облигационен договор помеѓу друштвата за осигурување и осигурителните брокерски друштва, што значи побарувањата на име провизија и роковите за нивна исплата, се регулира и произлегува од договорот кои тие меѓусебно ги склучуваат. Ова од причини што средствата од премии, наплатени од осигурениците во корист и за сметка на друштвото за осигурување по пат на посредување на осигурителното брокерско друштво, не се средства на посредникот-осигурителното брокерско друштво, од каде истото и не може да ужива диспозиција во располагањето со така наплатените средства. Провизијата за извршената услуга е само резултат на деловниот однос што се воспоставува помеѓу друштвата за осигурување и осигурителните брокерски друштва, во согласност со одредбите од Законот за облигациони односи и принципите на облигационото право, па оттука, непостоењето на еквивалентна законска одредба каква што е оспорената, не значи дека осигурителните брокерски друштва немале никаква правна сигурност за наплата на провизијата од друштвата за осигурување.

Произлегува дека во конкретниот случај станува збор за субјекти од сферата на осигурувањето кои имаат различна позиција по однос работите кои тие ги вршат и одговорноста во поглед на остварувањето на целите на овој закон, а тоа е заштита на интересите на граѓаните-осигуреници, за кои директно се одговорни друштвата за осигурување, бидејќи тие располагаат со средствата од наплатената премија, а не осигурителните брокерски друштва кои се само посредници помеѓу осигурениците и друштвата за осигурување при склучувањето на договорите за осигурување.

Од аспект на наводите дека оспорениот член предизвикувал повреда на членот 55 став 2 од Уставот во поглед на еднаквата правна положба на пазарот на конкретните субјекти од сферата на осигурувањето, сметам дека принципот на еднакво постапување, кој произлегува од наведениот член од Уставот, подразбира еднакво постапување со еднаквите, односно со правни или физички лица кои се во иста правна ситуација да се постапува на ист начин, а со субјекти кои се во различна правна ситуација на различен (поинаков) начин. Во аналогна правна ситуација во конкретниот случај, се субјекти од сферата на осигурувањето кои вршат работи на посредување, конкретно сите осигурително брокерски друштва кои не извршиле пренос на наплатена премија во законските рокови, а и потоа до денот на влегувањето во сила на предметниот закон.

Судија на Уставниот суд
Д-р Наташа Габер-Дамјановска
(У.бр.57/2015 од 18.11.2015)

II. БАРАЊА ЗА ЗАШТИТА НА СЛОБОДИ И ПРАВА

62.

У.бр.110/2014

- Барање на Петар Тошев од Гевгелија, за заштита на слободи и права по член 110 алинеја 3 од Уставот, која се однесува на забрана од дискриминација по основ на пол, национална, социјална и политичка 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” бр. 70/1992), на седницата одржана на 11 февруари 2015 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Петар Тошев од Гевгелија, за заштита на слободи и права по член 110 алинеја 3 од Уставот, која се однесува на забрана од дискриминација по основ на пол, национална, социјална и политичка припадност, за кои барателот смета дека му се повредени со Пресуда РОЖ.бр.230/13 од 17.04.2013 година на Апелациониот суд во Скопје и Пресуда Рев3.бр.130/2013 од 02.04.2014 година на Врховниот суд на Република Македонија.

2. Петар Тошев од Гевгелија, до Уставниот суд на Република Македонија, поднесе барање за заштита на слободи и права по основ на пол, национална, социјална и политичка припадност, за кои смета дека му се повредени со актите означени во точка 1 од решението.

Во барањето, подносителот изнесува хронологија на настани и донесени одлуки од Основниот суд Скопје II-Скопје, Апелациониот суд во Скопје, како и одлуки на Врховниот суд на Република Македонија, во врска со работен спор кој го водел пред судовите за поништување на решение за престанок на работан однос.

Во барањето се наведува дека Апелациониот суд во Скопје и Врховниот суд на Република Македонија, дискриминаторски се поставиле спрема него, затоа што за истата правна работа во одреден период тие се ставале во заштита на неговите права и ги укинувале претходно донесените одлуки, што според него упатувало на заклучок дека не постоело вина за сторена повреда на работните обврски во Царинската управа-Царинска испостава Богородица, за да на крајот одлучат спротивно.

Според барателот причината за дискриминација била неговата партиска неопределеност, така што во однос на други лица вработени во Царинската управа кои биле партиски определени, тој бил дискриминиран, бидејќи за делото кое му се ставало на товар бил виновен друг вработен, а не тој, но поради тоа што другото лице било партиско определено не му престанал работниот однос во Царинската управа.

Втората причина поради која барателот бил дискриминиран во однос на други тужители кои воделе судски постапки за поништување на решение за престанок на работниот однос, било тоа што кон крајот на 2012 година и во 2013 година, повисоките судови наеднаш го смениле ставот за правни прашања за кои порано поинаку одлучувале, па така во однос на некои негови колеги, кои во претходните години дошле до правдата, барателот бил дискриминиран.

Од наведените причини, предлага Уставниот суд да донесе одлука со која ќе ја поништи одлуката на Врховниот суд на Република Македонија Рев3.бр. 130/2013 од 02.04.2014 година и одлуката на Апелациониот суд во Скопје РОЖ.бр. 230/13 од 17.04.2013 година.

3. Од извршениот увид во приложената документација, произлегува дека подносителот на барањето, водел работен спор пред надлежните судови во Република Македонија, поради што биле донесувани повеќе одлуки, но крајно го изгубил спорот и не успеал да ги поништи решенијата со кои му престанал работниот однос во Царинската управа поради повреда на работните обврски.

Имено, Апелациониот суд во Скопје со Пресуда РОЖ.бр. 230/13 од 17.04.2013 година, ја преиначил Пресудата на Основниот суд Скопје II Скопје Ро.бр.312/12 од 10.10.2012 година, така што тужбеното барање на тужителот Петар Тошев, со кое барал поништување на Решение број 04-9555/7 од 16.07.2007 година, донесено од директорот на Царинската управа од Скопје, како и

Решението број 43-435/2 од 16.10.2007 година, донесено до Комисијата за решавање од областа на работните односи, било одбиено како неосновано. Против Пресудата на Апелациониот суд, барателот вложил и ревизија, но, од страна на Врховниот суд на Република Македонија, со Пресуда РевЗ.бр. 130/2013 од 02.04.2014 година, истата била одбиена како неоснована.

Од увидот во прибавената документација, се утврди дека правосилниот поединечен акт - Пресудата РОЖ.бр.230/13 од 17.04.2013 година, преку својот полномошник, барателот ја примил на 10.05.2013 година.

4. Согласно член 110 алинеја 3 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија, ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Според член 51 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, секој граѓанин што смета дека со поединечен акт или дејство му е повредено право или слобода утврдени со член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, може да бара заштита од Уставниот суд во рок од 2 месеци од денот на доставувањето на конечен или правосилен поединечен акт, односно од денот на дознавањето за преземање на дејство со кое е сторена повредата, но не подоцна од 5 години од денот на неговото преземање.

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.

Со барањето подносителот Петар Тошев, бара заштита на неговите слободи и права, која се однесува на забрана од дискриминација по основ на пол, национална, социјална и политичка припадност, за кои смета дека му се повредени од страна на надлежните судови, односно со Пресуда на Апелациониот суд во Скопје РОЖ.бр.230/13 од 17.04.2013 година и Пресуда на Врхов-

ниот суд на Република Македонија Рев3.бр. 130/2013 од 02.04.2014 година.

Од прибавената документација, произлегува дека посочениот правосилен акт со барањето, односно Пресудата на Апелациониот суд во Скопје РОЖ.бр.230/13 од 17.04.2013 година, со која барателот смета дека му се повредувале неговите слободи и права, преку својот полномошник, барателот ја примил на 10.05.2013 година, а барањето пред Уставниот суд е поднесено на 08.08.2014 година, односно надвор од утврдениот рок од член 51 од Деловникот на Уставниот суд, 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. Имајќи го предвид погоре наведеното, 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.110/2014 од 11.02.2015)**

63.

У.бр.108/2013

- Барање на Џенифер Џеладин од Скопје за заштита на слободите и правата што се однесуваат на забрана на дискриминација по основ на расна и национална припадност.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеа 3 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр. 70/1992,) на седницата одржана на 18 февруари 2015 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Џенифер Џеладин од Скопје, за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот.

2. Џенифер Џеладин од Скопје застапувана од Жарко Хаџи Зафиров, адвокат од Адвокатското друштво Бона Фиде 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 расна и национална припадност.

Во барањето се наведува дека на ден 12.06.2013 година, барателката Џенифер Џеладин од Скопје, се упатила со своето семејство, татко, мајка и дедо во Република Италија преку граничниот премин Табановце, со цел да присуствуваат на свадба на близок роднина.

На граничниот премин таа била вратена од страна на службено лице на гранична полиција согласно Законот за гранична контрола, со образложение дека барателката не може да ја премине границата од причини што претходно и бил забранет премин преку границата и поради тоа не може повторно да патува.

Според наводите во барањето, во конкретниот случај не било постапено согласно овластувањата на службеното лице при вршење на гранична контрола, при што барателката била издвоена од лицата кои ја преминувале границата и имала поинаков третман, односно била дискриминирана, поради бојата на нејзината кожа и припадноста на ромската националност, како и дека според образложението на службеното лице не можело да ја напуштат Република Македонија се додека не прикажат гарантно писмо за својот престој во Република Италија, поради што не можела да го оствари своето право од член 27 став 2 од Уставот според кој секој граѓанин има право да ја напушти територијата на Република Македонија и да се врати во Републиката.

Оттука, барателката смета дека службеното лице на граничната полиција при Министерството за внатрешни работи со поединечно дејствие го повредил нејзиното право и на членовите на нејзиното семејство слободно да ја напуштат територијата на Република Македонија и извршил дискриминација само поради тоа што се припадници на ромската националност и имаат потемна кожа.

3. Судот на седница утврди дека од наводите во барањето произлегува дека лицето Џенифер Џеладин од Скопје на 12.06.2013 година, со своето семејство, татко, мајка и дедо се упатила на граничниот премин Табановце со цел да присуствуваат на свадба на близок роднина во Република Италија.

При вршењето на граничната контрола на ден 12.06.2013 година на граничниот премин Табановце, од страна на службено лице, припадник на полицијата на Министерството за внатрешни работи, (гранична полиција) на подносителката на барањето Џенифер Џеладин од Скопје и на членовите на нејзиното семејство не им бил дозволен излез од територијата на Република Македонија.

Од добиениот одговор од Министерството за внатрешни работи, број 21.3-75 353/1 од 25.11.2013 година, а по однос на наводите во барањето дека дејствието на спречување за премин на границата се должело исклучиво заради нивната припадност на ромската националност, произлегува дека Министерството за внатрешни работи презело мерки за расчистување на предметниот случај и биле извршени потребните проверки во однос на наводното дискриминаторно однесување на полициските службеници на граничниот премин Табановце.

Имено, Секторот за гранични работи и миграции во врска со наводите од барателката за дискриминаторно однесување на полициските службеници на граничниот премин Табановце, извршил увид во предметот за недозволен излез од Република Македонија на ден 12.06.2013 година за лицето Џенифер Џеладин, при што од страна на Секторот за гранични работи и миграции било констатирано 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 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, на Секторот за гранични работи и миграции се цитира членот 8 став 3 од Законот за гранична контрола според кој во текот на вршењето на граничната контрола полици-

ските службеници не смеат да прават дискриминација по однос на полот, расната или етничката припадност, бојата на кожата, возраста, националната припадност, социјалното потекло, верското уверување, неспособноста или сексуалната определба, имотната и општествената положба.

Исто така во одговорот се нагласува дека Законот за гранична контрола согласно членот 4 од овој 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.

Во време на глобални легални и не легални миграциони движења за непречен излез од територијата на Република Македонија и влез во друга држава, во одговорот е наведено дека не било доволно да се поседува само биометриска патна исправа, туку и поседување на други дополнителни документи со кои се оправдувале или докажувале мотивите и целите на патувањето и престојот во странство. Во врска со таквата состојба, во одговорот е напоменето дека сите лица им била дадена поука за нивните права, но и за своите обврски при што им се давале и совети како да ја набават потребната документација за непречен излез од Република Македонија.

Имајќи го предвид наведеното, а по остварениот увид во предметот за недозволен излез од територијата на Република Македонија на лицето Џенифер Џеладин од Скопје, од страна на Секторот за гранични работи и миграции било констатирано дека причина за тоа дека не им бил дозволен излез во конкретниот случај не била “бојата на кожата на лицето и нејзината припадност на ромската националност”, 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 истата не можела да ги образложи причините и условите за планираниот престој во странство.

Воедно, од страна на Секторот за гранични работи и миграции констатирано било и дека барателката Џенифер Џеладин од Скопје не поседувала доволно парични средства за планираната должина на престој и за враќање во Република Македонија и не поседувала ниту писмена гаранција од домаќин кај кого би

престојувала со своето семејство, ниту пак адреса на живеење или контакт телефон од лице за престој во Република Италија, поради што постоеле основи за сомнение дека истата би ја злоупотребила визната либерализација што претставувало закана за меѓународните односи на Република Македонија со земјите членки на Европската Унија.

4. Според членот 9 од Уставот, граѓаните на Република Македонија се еднакви во слободите и правата независно од полот, политичкото и верското уверување, имотната и општествена положба. Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Согласно членот 27 став 2 од Уставот секој граѓанин има право да ја напушти територијата на Републиката и да се врати во Републиката. Според ставот 3 од овој член, 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.

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.

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.

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.

Согласно членот 51 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, секој граѓанин што смета дека со поединечен акт или дејство му е повредено право или слобода утврдени во членот 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, може да бара заштита од Уставниот суд во рок од 2 месеца од денот на доставувањето на конечен или правосилен поединечен акт, односно од денот на дознавањето за преземање дејство со кое е сторена повредата, но не подоцна од 5 години од денот на неговото преземање.

Во членот 52 од Деловникот е предвидено дека во барањето од член 51, потребно е да се наведат причините поради кои се бара заштита на слободите и правата, актите или дејствијата со кои тие се повредени, фактите и доказите врз кои се заснова барањето, како и други податоци потребни за одлучување на Уставниот суд.

Тргувајќи од содржината на барањето, а имајќи ги предвид податоците кои треба да бидат содржани во барањето за заштита на слободи и права согласно членот 52 од Деловникот на Судот, во конкретниот случај Уставниот суд оцени дека наводите во барањето за сторена дискриминација, не ги исполнува критериумите на факти и докази врз чија основа Судот може да се впушти во анализа по барањето за заштита на слободи и права, односно мериторно одлучување по истото, поради следното:

Барателката укажува дека причини за поднесување на барањето за заштита на слободи и права е незадоволството од неможноста да го оствари своето право да ја премине границата на граничниот премин Табановце на ден 12.06.2013 година, повикувајќи се на членот 27 од Уставот став 2 според кој секој граѓанин има право да ја напушти територијата на Републиката и да се врати во Републиката.

Поради тоа, барателката поднесува барање за заштита на слободи и права пред Уставниот суд, со наводи дека кон неа и нејзиното семејство не било постапено согласно овластувањата при вршењето на граничната контрола при што биле издвоени од лицата кои ја преминувале границата.

Барателката смета дека не ја преминале границата поради нивната боја на кожа и на околноста што биле припадници на

ромската националност, односно дека поради поинаквиот третман кој службеното лице го имал во однос на оваа припадност, била спречена со своето семејство во остварувањето на своите слободи и права наспрема останатите лица кои ја преминувале границата, па оттука барателката извлекува заклучок за нејзино дискриминирање по основ на расна и национална припадност.

Меѓутоа, националниот статус на кој припаѓала барателката, сам по себе не имплицира дискриминација. Посочената припадност со барањето, може да биде предмет на анализа за евентуално сторена дискриминација, само во услови на постоење на релевантни факти и докази дека мотивите од кои се раководело службеното лице при делувањето во врска со конкретниот настан, биле резултат исклучиво поради неговата нетрпеливост кон ромската националност на која припаѓала барателката, а не како резултат на делување во службата согласно надлежностите и овластувањата на граничната полиција определени со закон.

Во оваа смисла исто така, со барањето не се презентирани факти и докази дека барателката токму поради нејзината национална припадност била различно третирана во однос на останатите граѓани на граничниот премин Табановце, односно нема факти и докази за евентуално фаворизирање на некој граѓанин во остварувањето на слободите и правата 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 расна или национална припадност.

Наводите во барањето дека во конкретниот случај не било постапено согласно овластувањата при вршењето на граничната контрола, со нејзиното издвојување од лицата кои ја преминувале границата, не се докази за дискриминаторски дејствија, имајќи во вид дека граничните премини 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, а во конкретниот случај, од приложените одговори по наводите од барањето, доставени од Министерството за внатрешни работи, под број 21.3-75 353/1 од 25.11.2013 година, не произлегува дека условите за премин на границата биле исполнети од страна на барателката, односно не произлегува дека барателката ги оправдала и поткрепила причините за целното патување со дополнителни документи.

Со членот 2 од Законот за гранична контрола (“Службен весник на Република Македонија” број 171/2010), е определено дека граничната контрола која ги опфаќа работите што се однесуваат на гранични проверки и на граничен надзор, како и анализа на опасностите по националната безбедност и анализа на заканите кои можат да влијаат на безбедноста на границата, се врши со цел за: спречување и откривање на кривични дела и прекршоци и откривање и фаќање на нивните сторители, спречување и откривање на илегалната миграција и трговија со луѓе, заштита на животот, здравјето на луѓето, личната сигурност, имотот, животната средина и природата и спречување и откривање на други опасности по јавниот ред, правниот поредок, националната безбедност и меѓународните односи.

Согласно членот 4 од Законот за гранична контрола, овој закон се применува на сите лица кои ја преминуваат државната граница на Република Македонија, без притоа да ги загрозат правата на бегалците и лицата кои бараат меѓународна заштита, особено во однос на невраќањето.

Според членот 7 од наведениот закон, при вршењето на граничната контрола полициските службеници работат согласно со овластувањата утврдени со овој и друг закон. Овластувањата од ставот 1 на овој член полициските службеници можат да ги применат на целата територија на Република Македонија.

Согласно со членот 8 од Законот за гранична контрола, при извршувањето на граничната контрола полициските службеници се должни целосно да го почитуваат човековото достоинство. Сите овластувања што ги преземаат полициските службеници во текот на извршувањето на граничната контрола треба да бидат сразмерни со целта заради која се преземаат. Во текот на вршењето на граничната контрола полициските службеници не смеат да прават дискриминација по однос на полот, расната или етничката припадност, бојата на кожата, возраста, националната припадност, социјалното потекло, верското уверување, неспособноста или сексуалната определба, имотната и општествената положба.

Според членот 15 од Законот за гранична контрола, минимални гранични проверки се спроведуваат над сите лица кои ја преминуваат државната граница со цел да се провери и утврди нивниот идентитет врз основа на дадениот патен документ или друг документ пропишан за преминување на државната граница (став 1). Минималните гранични проверки од ставот 1 на овој

член се состојат од брза и едноставна проверка со помош на соодветни технички уреди и со проверка во соодветните евиденции и електронски бази на податоци исклучиво за да се провери дали патниот документ, односно другиот документ пропишан за преминување на државната граница е украден, злоупотребен, изгубен или е неважечки, да се провери неговата валидност, како и да се провери присуството на знаци кои укажуваат на злоупотреба, фалсификување или преправање на документот (став 2).

Минималните гранични проверки од ставот 2 на овој член се применуваат за државјаните на Република Македонија, како и за лицата кои го уживаат правото на Заедницата за слободно движење (став 3). При спроведување 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 (став 4).

Во оваа насока Министерството за внатрешни работи, даде одговор по однос наводите во барањето, во кој се наведени причините поради кои подносителката не можела со нејзиното семејство да ја напушти територијата на Република Македонија, а тоа бил фактот што при вршењето на подетални гранични проверки кои се темелеле на направени анализи на ризик и профилирање на патници, констатирано било дека таа не можела да ги образложи причините и условите за планираниот престој во странство. Воедно, од страна на Секторот за гранични работи и миграции констатирано било и дека барателката Џенифер Џеладин и нејзиното семејство не поседувале доволно парични средства за издржување за време на планираната должина на престој и за враќање во Република Македонија.

Исто така лицето не поседувало ниту писмена гаранција од домаќин кај кого би престојувале во странство, ниту пак адреса на живеење или контакт телефон од лице за престој во Италија, поради што постоеле основи за сомнение дека истите би ја злоупотребиле визната либерализација што претставувало закана за меѓународните односи на Република Македонија со земјите членки на Европската Унија.

Согласно со член 5 став 1 од Шенгенскиот граничен кодекс Регулатива (ЕС) бр.562/2006, усвоена од Европскиот парламент и

Советот на Европа на 15.03.2006 година, влезена во сила на 15.10.2006 година), покрај останатите услови за влез кои треба да ги исполнуваат лицата, утврден е и условот истите да ги образложат причините и условите за планираниот престој, да имаат доволно средства за издржување и тоа како за планираниот престој така и за враќање во државата од каде доаѓа или за патување во трета држава во која сигурно ќе биде прифатено или каде што ќе може законски да се стекне со тие средства, а во оваа насока основна заложба на Република Македонија е изградба на систем на гранична контрола кој ќе биде компатибилен на стандардите на Шенгенскиот правен поредок во кој се вградени највисоките демократски придобивки на европските земји.

Имајќи го предвид наведеното, Судот оцени дека овие податоци доволно говорат за тоа дека не може да се прифати тврдењето во барањето дека националната припадност на подносителката на барањето била критериум за најзино издвојување од останатите лица кои патувале преку граничниот премин Табановце, односно не може да се прифати тврдењето дека полицискиот службеник во вршењето на службените задачи и овластувања, при преземањето на дејствието се раководел исклучиво од националната припадност и бојата на кожата на која припаѓала подносителката на барањето.

Тргувајќи од погоре наведеното, според Судот, може да се констатира, дека овластувањата на граничната полиција согласно Законот за гранична полиција, изразени преку дејствија на полициските службеници надлежни за вршење на гранична контрола, кои барателката со иницијативата ги посочува како дејствие на службеник на Министерството за внатрешни работи со кое и била извршена дискриминација по основите наведени во барањето, всушност се дејствија на постапување на надлежно службено лице согласно со закон, од чиј исход таа не е задоволна.

Со оглед на тоа дека пред Судот не се презентираа докази дека токму дејствијата кои ги презел службеното лице на граничната полиција на ден 12.06.2013 година, кои резултирале со неможност подносителката заедно со своето семејство да ја преминат границата и да ја напуштат територијата на Република Македонија на граничниот премин Табановце, Судот утврди дека во конкретниов случај, забраната за премин на државната граница на подносителите на барањето, не може да се смета за

случај на дискриминација по основ на расна и национална припадност.

Имајќи во вид дека посоченото дејствие на овластеното службено лице кој бил припадник на надлежната служба на граничната полиција при Министерството за внатрешни работи, во конкретниот случај претставува дејствие на постапување уредено со закон. Исто така, отсутуваат релевантни факти и докази за постоење на дејствија со предзнак на елементи на дискриминација од кои би можело да се тргне во анализата, а потоа и во одлучување по барањето за заштита од дискриминација, односно докази дека и при состојба на исполнетост на сите законски претпоставки за премин на границата, односно и во отсуство на сите можни законски пречки, подносителката и нејзиното семејство биле поинаку и понеповолно третирани во однос на останатите граѓани на граничниот премин. Воедно, Судот утврди дека отсутуваат докази дека дејствието на овластеното службено лице било исклучиво токму поради наведените основи на припадност во барањето, а не како правна мерка согласно со закон, и поради тоа во конкретниот случај не се исполнети процесните претпоставки од член 52 од Деловникот на Уставниот суд, за впуштање на овој суд во мериторно одлучување по барањето за заштита на слободи и права по наведените основи.

Поради наведеното, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд за отфрлање на барањето.

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.108/2013 од 18.02.2015)

*

* *

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.108/2013 од 18 февруари 2015 година, а со кое се отфрли барањето на Џенифер Џеладин од Скопје за заштита на слободите и правата од член 110 алинеа 3 од Уставот, го издвојувам и писмено го образложувам следното:

ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

Со наведеното Решение, Уставниот суд со мнозинство гласови го отфрли барањето за заштита на слободите и правата кои се однесуваат на забрана на дискриминација по основ на расна и национална припадност.

Моето издвоено мислење се однесува на две прашања и тоа како на формалниот така и на суштинскиот аспект на барањето за заштита на забрана на дискриминација по основ на расна и национална припадност.

Од формален аспект сметам дека повикувањето во решението на член 110 алинеа 3 од Уставот и членовите 51 и 52 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија даваат доволно услови Судот да постапува по овој предмет во смисла на отварање на материјална расправа, а врз основа на расположливите факти и докази да се утврди дали постоела или не дискриминација на подносителот на барањето на кого не му било дозволено да ја напушти територијата на Република Македонија.

За Судот не е спорно дека согласно член 27 од Уставот, на секој граѓанин на Република Македонија му се гарантира правото на слободно движење и избор на местото на своето живеалиште на територија на Република Македонија, како и правото да ја напушти територијата на Република Македонија 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.

Правото на слобода на движење и напуштање на матичната држава е регулирано со повеќе меѓународни документи за заштита на човековите слободи и права како што се Универзалната декларација за човековите права, Меѓународниот пакт за граѓански и политички права, Конвенцијата на ООН за елиминирање на расна дискриминација во сите нејзини форми.

Во конкретниов случај подносителот на барањето за заштита на слободите и правата кои се однесуваат на забрана на дискриминација по основ на расна и национална припадност, на

граничниот премин Табановце заедно со нејзиното семејство била спречена да ја напушти земјата од страна на службено лице на граничната контрола согласно Законот за гранична контрола со образложение дека претходна и бил забранет премин преку граница и не може повторно да патува.

При вршењето на граничната контрола од страна на овластеното лице барателката била издвоена од групата на лица кои ја преминувале границата и од неа било барано да приложи гарантно писмо за престој, не можела да ги образложи причините за планираниот престој и не поседувала доволно парични средства за издржување за време на планираниот престој.

Во конкретниов случај по барањето за заштита од дискриминаторскиот однос на полицискиот службеник се произнел и Секторот за гранични работи и миграции.

Имајќи предвид наведеното, не се согласувам со констатациите во решението дека во барањето не се презентирани факти и докази за тоа дека барателката била различно третирана во однос на другите граѓани, односно факти и докази дека на барателката и биле намалени можностите во остварувањето на слободите и правата поради нејзината расна и национална припадност.

Како основ за отфрлање на барањето, ценам дека коректно е да го изнесам и моето мислење дека образложението и диспозитивот на решението се контрадикторни. Ова од причина што во диспозитивот Судот го отфрла барањето, а во содржината на истото направена е целосна анализа на преземените дејствија од страна на овластениот службеник, а врз основа на поднесеното барање на подносителката.

Со оглед на наведеното ценам дека Судот во конкретниов случај погрешно го применил членот 52 од Деловникот на Уставниот суд и го отфрлил барањето, наместо да го прифати барањето и да оцени дали постоела повреда, односно дискриминација по основ на расна и национална припадност.

Моето мислење дека Судот требало да се впушти во материјална расправа и да утврди дали е направена повреда по основ на расна и национална припадност уште повеќе е зацврстена по донесување на Одлуката на Уставниот суд на Република Македонија У.бр.189/2012 од 25 јуни 2014 година со која се укинати 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).

Во наведената одлука Судот повикувајќи се на член 27 од Уставот на Република Македонија како и од одредбите од меѓународните конвенции за човековите права, утврдил 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.

Тргувајќи од наведеното, ценам дека во конкретниов случај ограничувањето на правото односно на слободата на подносителката на барањето која поседувала валидна патна исправа да ја напушти земјата не е засновано на навистина сериозни и исклучителни околности кои произлегуваат од член 27 од Уставот како и од Законот за гранична контрола.

Во членот 2 од Законот за граничната контрола наведени се целите на граничната контрола која опфаќа работи кои се однесуваат на граничните проверки и на граничен надзор со цел спречување и откривање на кривични дела и прекршоци, спречување на илегална миграција и трговија со луѓе, заштита на здравјето на луѓето, личната сигурност, имотот, животната средина и природата како и откривање на други опасности по јавниот ред, правниот поредок, националната безбедност и меѓународните односи.

Според тоа ценам дека преземените дејствија на овластениот службеник се прекумерни и непропорционални, и истите не можат да се подведат под дозволени ограничувања на правото на подносителката да ја напушти Република Македонија.

Имајќи го предвид наведеното, ценам дека во конкретниов случај на подносителката на барањето за заштита на слободите и правата што се однесуваат на забрана на дискриминација по основ на расна и национална припадност, со превземените дејствија од страна на овластениот полициски службеник и било ограничено правото на слободата на движење, односно правото да ја напушти територијата на Република Македонија од причини што истата немала гарантно писмо, немала доволно парични средства за издржување во текот на престојот и неможела да докаже од кои причинија напушта државата.

Според мене вака преземените мерки се прекумерни и непропорционални и не можат да се подведат под дозволени ограничувања предвидени со закон.

Судија на Уставниот суд
Сали Мурати
(У.бр.108/2013 од 18.02.2015)

64.

У.бр.116/2014

- Барање на Соња Шијаков од Штип, застапувана од Мишко Радосављевиќ, адвокат од Адвокатско друштво Бона Фиде од Скопје, за заштита на слободи и права по член 110 алинеја 3 од Уставот, која се однесува на забрана од дискриминација по основ 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 18 февруари 2015 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Соња Шијаков од Штип, застапувана од Мишко Радосављевиќ, адвокат од Адвокатско друштво Бона Фиде од Скопје, за заштита на слободи и права по член 110 алинеја 3 од Уставот, која се однесува на забрана од дискриминација по основ социјална припадност.

2. Соња Шијаков од Штип, преку полномошникот Мишко Радосављевиќ, адвокат од Адвокатско друштво Бона Фиде од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија, поднесе барање за заштита од дискриминација без приложено полномошно за застапување, а потоа и допрецизирано барање за заштита на слободи и права со приложено полномошно за застапување по член 110 алинеја 3 од Уставот, која се однесува на забрана од дискриминација по основ социјална припадност.

Имено, со барање за заштита од дискриминација од 28.06.2014 година, поднесено од адвокат без полномошно, а потоа и со допрецизирано барање за заштита од дискриминација и доставено полномошно од 06.08.2014 година, барателката Соња Шијаков од Штип, преку адвокатот Мишко Радосављевиќ од Скопје, го наведува следното:

Барателката од 2000 година е во работен однос во СОУ Гимназија “Славчо Стојменски” во Штип, на работно место професор по македонски јазик.

Во 2002 година за директор на Гимназијата бил именуван Ристо Петковски, за кого барателката наведува дека тој, кратко време по неговото именување за директор во 2002 година, почнал да презема дискриминаторски мерки и третман спрема неа, по основ на нејзиниот личен и општествен статус.

Дискриминаторското однесување, директорот го манифестираше на начин што интервенирал во оценувањето на учениците на барателката, односно преку прифаќање на приговорите од учениците само по нејзиниот предмет, со цел таа да се дискредитира и да се наруши нејзиниот професионален углед.

Дискриминаторското однесување продолжило и преку нејзино ставање во нерамноправна положба во однос на останатите колеги кои го предавале истиот предмет, на начин што таа била приморана да предава во три различни години и наставни програми, за разлика од останатите кои предавале само на една година, што било оптоварување за барателката во споредба со останатите вработени на исто работно место.

Директорот, покрај овие постапки, преземал и други дискриминаторски дејствија преку одбивање на нејзиното барање за користење на слободен ден, за разлика од сите останати колеги на кои тоа им го дозволувал, преку нарекување на истата дека била “негативец” за време на одржување на наставничкиот совет, а состојбата кулминирала кога со одлука на директорот таа била прераспоредена на друго испразнето работно место во Гимназијата, односно на работно место библиотекар.

Барателката смета дека со таа одлука на директорот, била ставена во понеповолна положба во однос на нејзините колеги поради нејзиниот личен и општествен статус, додека за време на нејзиното поставување, во Гимназијата биле примени нови лица за професори по македонски јазик во училиштето.

Според наводите во барањето, дискриминаторскиот однос на директорот продолжил и во наредниот период преку различни постапки и форми на однесување во смисла на нејзина дискредитација и омаловажување во рамките на работниот колектив, иницирање на петиција за невраќање на истата на работното место професор по македонски јазик и оневозможување да изврши увид во петицијата, неинформирање и неводење на евиденција за работното време и присуство на тужителката за 2001 година, како и задолжување единствено таа да се јавува на работното место за време на зимскиот распуст во 2010 година и за време на летниот распуст 2011 и 2012 година, наредба,

односно забрана за користење на транзистор и недозволување посетители коишто биле надвор од Гимназијата во 2011 година, со задолжување да извршува работни обврски во библиотеката за време на Денот на екологијата во март 2011 година, неизвестување за неработни саботи и систематски прегледи во 2011 и 2012 и за одржување на наставнички совети со цел таа да била јавно повикувана дека не ја почитува работната дисциплина, ослободување на цело училиште, но, не и нејзино и на хигиеничарките за патрониот празник на Градот во 2011 и 2012 година, недозволување во крајот на 2010 и почетокот на 2011 година, подносителката да користи дополнително грејно тело во работната просторија, како и вадење и непоставување на завеси во 2011 година, недоделување на шкафче по нејзиното враќање на истото работно место професор по македонски јазик, одбивање на барање за користење на слободен ден за фамилијарни свечености во 2011 година, за разлика од останатите вработени, давање на неразумен рок за спроведување на ревизија и попис на библиотечниот фонд, како и оневозможување на користење на интернет врска во од 2010-2013 година.

Барателката за наведеното се обратила и до Народниот правобранител со претставка од 18.03.2011 година, кој покренал постапка и се обратил до Гимназијата со укажување на одредбите за забрана на директна дискриминација и мобинг врз барателката, да се обезбеди соодветна температура во работните простории каде барателката работела, за што бил известен и Државниот трудов инспекторат, кој од своја страна донел решение со кое го задолжил директорот да обезбеди поволни услови за работа.

Директорот притоа го информирал инспекторатот дека презел дејствија и активности за обезбедување на нормални работни услови, а и дека поднел барање и до ресорното министерство за обезбедување на дополнителни средства за греење. Но директорот и понатаму не дозволувал во библиотеката да се користи грејно тело, во која просторија за разлика од наставничката просторија, не се користело грејно тело или клима уред.

Од тие причини, барателката се обратила и до Комисијата за заштита од дискриминација која со мислење од 28.10.2011 година, констатирала дека таа била дискриминирана по личен и општествен статус од страна на директорот за што дала препораки да се преиспита одлуката за нејзино прераспоредување во библиотеката и истата да биде вратена на претходното работно

место, директорот во иднина да се воздржува од сите можни акти на вознемирување насочени кон барателката, да создаде соодветни работни услови со соодветна температура во текот на цела година за барателката, да се обезбеди еднаков третман со останатите вработени во однос на користењето на годишните одмори и бројот на работни часови, како и да се води ефикасна евиденција на работното време.

Во 2013 година, барателката поднела тужба до Основниот суд во Штип со кое барала заштита од дискриминација преку забрана директорот и средното училиште како тужени, да преземаат понатамошни дејствија на дискриминација, како и барање за исплата на нематеријална штета.

Судот го одбил нејзиното тужбено барање со образложение дека во текот на постапката од изведените докази, не се утврдило дека наводите од барателката се основани, односно дека по приговорите од учениците немало неправилности при постапувањето на директорот и училиштето, дека практика кај тужените била сите донесени соопштенија и информации да се истакнуваат на огласна табла до која пристап имале сите вработени, а исто така од изјавата на распитаните сведоци се утврдило дека барателката не била единствениот професор што предавал по повеќе наставни предмети.

Исто така, судот утврдил дека во поглед на условите за работа, во сите простории немало дополнителни грејни тела и завеси, дека на барање од тужителката и бил обезбеден компјутер и во библиотеката, но, дека не само во библиотеката, туку и во други простории во училиштето немало интернет конекција. Исто така, Судот утврдил дека не само барателката туку и други професори во Гимназијата немале посебен шкаф, а и дека барателката за недоаѓање на работа никогаш не била санкционирана.

Оттука, Судот сметал дека барателката не била дискриминирана, односно дека ниту едно дејствие на тужените на кои се повикувала барателката во тужбата, не претставувале акт на дискриминација, односно дека тужените ја ставале истата во нееднаков третман и во неповолна состојба во однос на другите вработени во училиштето.

Против пресудата, барателката изјавила жалба до Апелациониот суд во Штип, која била одбиена како неоснована, со образложение дека немало противречности меѓу образложението и изреката со доволно причини за решителните факти, а утврдените факти произлегувале од изведените докази. По доне-

сувањето на мислењето од страна на Комисијата за заштита од дискриминација и по поднесувањето на тужбата за утврдување на повреда на правото на еднаквост, директорот ја вратил барателката на старото работно место – професор по македонски јазик, но истата смета дека директорот со тоа уште еднаш ја потврдил својата арбитрерна одлука со која ја дискриминирал, поради што пред Уставниот суд поднесува барање за заштита на слободи и права кои се однесуваат на забрана на дискриминација по основ на социјален статус.

3. Од извршениот увид во приложената документација, произлегува дека подносителката на барањето Соња Шијаков од 2000 година е во работен однос во СОУ Гимназија “Славчо Стојменски” во Штип, на работно место професор по македонски јазик. Во 2010 година, со одлука донесена од страна на директорот Ристо Петковски, барателката била прераспоредена на испразнето работно место библиотекар во училиштето на основа договор за вработување од 27.08.2010 година, склучен помеѓу неа и тужениот директор.

Според барателката, дискриминаторскиот однос на директорот започнал во 2002 година, по неговото назначување за директор, а продолжил и во наредниот период по нејзиното прераспоредување на работното место библиотекар, преку различни постапки и форми на однесување, наведени во барањето.

За дејствијата кои барателката ги наведува во барањето како акт на дискриминација од страна на директорот, барателката на повеќе наврати поднела претставки до повеќе надлежни државни институции.

Конкретно, по однос наводите дека директорот интервенирал во оценувањето на учениците на барателката, односно прифаќање на приговорите од учениците само по нејзиниот предмет, со цел таа да се дискредитира и да се наруши нејзиниот професионален углед, од документацијата произлегува дека барателката на повеќе наврати се обраќала до Министерството за образование и наука, овластен просветен инспектор за спроведување надзор во образовниот процес во Гимназијата, кои од своја страна извршиле вонреден инспекциски надзор, при што од страна на инспекторите записнички било констатирано дека во сите пријавени три случаи, било постапувано согласно Законот за средно образование.

По однос нејзиното распоредување на испразнето место во библиотеката, барателката водела судски спор за утврдување на

неоснованост на причината за нејзино распоредување на работното место библиотекар, со барање да се поништат одлуката за работното место библиотекар и одлуката од училишниот одбор со која и бил одбиен приговорот за поништување на новиот договор за вработување од 27.08.2010 година, склучен помеѓу неа и тужениот директор.

Со Пресуда на Основниот суд во Штип, Ро.бр. 766/11 од 23.06.2011 година, одбиено било нејзиното тужбено барање, која пресуда со Пресуда на Апелациониот суд во Штип Рож. бр. 1140/11 од 22.09.2011 година, била потврдена. Против донесените одлуки на судовите, барателката вложила вонреден правен лек-ревизија, меѓутоа со Решение Рев. бр. 15/2012 од 18.02.2013 година, Врховниот суд на Република Македонија, ревизијата ја одбил како неоснована.

Со нов договор за вработување од 13.05.2013 година, барателката, повторно била вратена на работното место професор по македонски јазик во Гимназијата, каде се уште работи.

Од увидот во документацијата произлегува и дека во Гимназијата имало централно греење и во сите простории на училиштето парното имало по 50 ребра, а во библиотеката со 60 ребра. Дополнителни грајни тела во сите простории на Гимназијата немало, а само во канцеларијата на педагогот, психологот кабинетите каде имало клима уреди, но, некои од истите не биле во функција.

Во периодот додека барателката работела во библиотеката, поради ниските температури, побарала од директорот да и се обезбедат услови за работа во смисла да и се обезбеди дополнително грејно тело во просторијата, а за кое нешто со претставка се обратила и до надлежниот инспекторат за труд во град Штип, како и до Народниот правобранител на Република Македонија за подрачје Штип. По извршениот надзор од страна на наведените органи во 12 месец 2010 година и 18.03.2011 година, записнички било констатирано дека во тој период во библиотеката температурата била ниска, со препорака до директорот да го поправи наведениот недостаток, по што директорот на барателката во библиотеката и обезбедил калорифер, меѓутоа барателката не можела да се загрее, односно стопли и со калориферот, по што таа донела и своја лична греалка.

За дејствијата кои Народниот правобранител ги презел по однос претставките од барателката, со Известување НП бр. 96/11 од 18.03.2011 година, барателката била известена дека по

извршениот инспекциски надзор, директорот презел мерки за отстранување на проблемите по однос на загревањето и дека и поставил дополнително грејно тело, а по однос наводите дека и тоа не било доволно да ја загрее просторијата, на барателката и било укажано дека директорот се обратил и до ресорното Министерство за обезбедување на средства за дополнително количество на гориво за тековната година, но од Министерството, директорот добил негативен одговор. Во известувањето било наведено дека за наредната учебна година училиштето ќе планира обезбедување на дополнителни средства за набавка на поголема количина на гориво.

Од документацијата, како и од одлуките на надлежните судови, произлегува и дека барателката на ден 16.08.2011 година, поднела и претставка до Комисијата за заштита од дискриминација која со допис од 20.09.2011 година, до директорот доставила барање тој да се произнесе по наводите од претставката, меѓутоа во прилог на барањето, Комисијата не ја доставила и претставката.

Истиот ден, директорот писмено се обратил до Комисијата да му биде доставена претставката, но и покрај тоа барање, Комисијата не ја испратила претставката, кое нешто како неспорно произлегува од приложените судски одлуки, туку извршила увид во училиштето по што донела мислење од 28.10.2011 година, со кое било констатирано дека училиштето и директорот спрема барателката извршиле потешки облици на дискриминација, бидејќи дискриминацијата била извршена повеќе пати (повторена дискриминација) и била правена подолго време (продолжена дискриминација). Во мислењето од Комисијата, била дадена и препорака за директорот да ја преиспита одлуката за прераспоредување на барателката во библиотеката, односно истата да ја врати на претходното работно место, како и да се воздржува од сите можни акти на вознемирување насочено кон барателката.

По ова барателката побарала и судска заштита за забрана на дискриминација пред Основниот суд во Штип, со кое барала да се утврди дека СОУ Гимназијата “Славчо Стојменски” во Штип и директорот на Гимназијата Ристо Петковски од Штип и го повредиле правото на еднаков третман на барателката, ја ставале во неповолна состојба во однос на другите вработени врз основа на нејзиниот личен и општествен статус, односно да се утврди дека истите сториле повторена, продолжена и тешка

директна дискриминација, како и да се забрани на тужените да преземаат понатамошни дејствија на дискриминација кон неа, а исто така и солидарно да и исплатат надомест на име нематеријална штета.

Основниот суд во Штип, постапувајќи по тужбеното барање на барателката, оценил дека барателката не била дискриминирана, односно дека ниту едно дејствие на кои барателката се повикувала во тужбата, а на кои барателката и во конкретниот случај се повикува во барањето за заштита на слободи и права пред Уставниот суд, не претставувало акт на дискриминација, дека од страна на тужените не била ставана во нееднаков третман и во неповолна состојба во однос на другите вработени, што било утврдено од сите изведени докази (писмени и со сослушување на сведоци, вработени во училиштето) ценети секој посебно и сите заедно, поради што со Пресуда РО-449/13 од 17.02.2014 година, го одбил тужбеното барање на барателката, како неосновано.

При ова ценето било мислењето од Комисијата за заштита од дискриминација, но, од изведените докази за Судот неспорно произлегувало дека Комисијата на ден 20.09.2011 година до туженит е (училиштето и директорот) доставиле барање да се произнесат по претставката на барателката Соња Шијаков, но и дека во прилог на барањето не ја доставиле и претставката. За Судот неспорно било исто така дека истиот ден директорот писмено се обратил до Комисијата да му биде доставена и претставката, но и покрај тоа барање од страна на Комисијата не била доставена претставката од барателката до директорот, како истиот би се произнел по наводите од претставката.

Со поднесок од 02.07.2013 година, Комисијата за заштита од дискриминација, а на барање од тужителката, сега барателката Соња Шијаков, побарала да се вклучи како замешувач во постапката на страната на тужителката, а на рочиштето за главна расправа останала на наводите во предлогот за замешување во постапката, но завршни зборови, Комисијата не дала.

Барателката незадоволна од одлуката на првостепениот суд, поднела жалба до Апелациониот суд во Штип, меѓутоа Судот со Пресуда РОЖ-156/14 од 08.04.2014 година, ја одбил жалбата како неоснована, а првостепената пресуда ја потврдил, со образложение дека врз основа на правилно и целосно утврдена фактичка состојба, Основниот суд во Штип, правилно ги применил цитираните одредби во побиваната пресуда од Законот за

работни односи и Законот за спречување и заштита од дискриминација кога одлучил да го одбие тужебното барање на тужителката како неосновано.

Второстепениот суд при одлучувањето ги ценел жалбените наводи дека одлуката на Комисијата за заштита од дискриминација требала да се цени со особено внимание, за кое нешто се согласувал и второстепениот суд, меѓутоа Судот навел дека согласно член 28 став 1 од Законот за спречување и заштита од дискриминација, Комисијата дава мислење за наводната дискриминација, па првостепениот суд постапувајќи во согласност со член 34 став 2 од погоре наведениот закон, кој уредува дека во постапката пред надлежен суд, соодветно се применуваат одредбите од Законот за парничната постапка, одлуката од Комисијата ја ценел во смислосл на член 8 од Законот за парничната постапка и врз основа на резултатите од целокупната постапка, одлучил како во изреката на побиваната првостепена одлука. Оттука, произлегувало дека правилен бил заклучокот на првостепениот суд дека тужителката не била дискриминирана, дека ниту едно дејствие на тужените на кои се повикувала тужителката во тужбата, не претставувале акт на дискриминација, односно нејзино ставање во нееднаков третман и во неповолна состојба во однос на другите вработени по основ на нејзиниот личен и општествен статус, поради што второстепениот суд оценил дека правилно првостепениот суд одлучил кога тужебното барање на тужителката го одбил како неосновано.

По неуспехот од водениот судски спор за забрана од дискриминација и надомест на материјална штета пред надлежните судски органи, до Уставниот суд, со поштенска пратка од 28.06.2014 година, адвокат Мишко Радосављевиќ од Скопје, во име на барателката доставил барање за заштита од дискриминација.

Со барањето од 28.06.2014 година, не е приложено полномошно дека адвокатот е ополномоштен од лицето Соња Шијаков да ги застапува нејзините интереси пред Уставниот суд на Република Македонија.

Исто така во барањето не било прецизирано за која слобода и право од член 110 став 1 алинеја 3 од Уставот, се однесува бараната заштита од дискриминација, односно која е конкретната повреда на слободите и правата од наведениот член од Уставот и со кои конкретни конечни или правосилни поединечни акти или дејствија произлегува повредата на слободите и правата, поради

што со допис Р.бр. 31/14 од 14.07.2014 година, од страна на овој суд, известен е адвокатот кој го поднел барањето во рок од 15 дена да ги отстрани недостатоците во истото.

На ден 06.08.2014 година, до Уставниот суд, е примен поднесок насловен како “допрецизирање на барање за заштита од дискриминација”, поднесен од адвокат Мишко Радосављевиќ од Адвокатско друштво “Бона Фиде” во Скопје, со кое е приложено полномошно од барателката Соња Шијаков, истиот да ја застапува пред Уставниот суд.

Во истото се наведува дека барањето за заштита од дискриминација е поднесено согласно член 110 став 1 алинеја 3 од Уставот, дека претходно е побарана заштита пред Комисијата за заштита од дискриминација, а и судска заштита со тужба за спречување и заштита од дискриминација пред Основниот суд во Штип, по кој повод првостепениот донел Пресуда РО-449/13 од 17.02.2014 година, со која го одбил тужбеното барање на барателката, како неосновано, додека пак Апелациониот суд во Штип донел Пресуда РОЖ-156/14 од 08.04.2014 година, со која ја одбил жалбата како неоснована, а првостепената пресуда ја потврдил, и со тоа правосилно ја завршил постапката утврдувајќи дека не постои дискриминација, која пресуда била доставен до барателката на 30.04.2014 година, па оттука во рок од два месеци согласно член 51 од Деловникот на Уставниот суд е поднесено барањето за заштита од дискриминација.

Понатаму во допрецизираното барање се наведува дека во делот на дискриминацијата, адвокатот и барателката сакаат да потенцираат дека во конкретниот случај станувало збор за дискриминација по основа на социјален статус од причини што барателката била дискриминирана како вработена професорка, притоа и самата дискриминација се однесувала и на деградирачко однесување од страна на дискриминаторите, преку деградирање на нејзиниот статус од професор во библиотекар, како и други деградирачки дејствија кои се однесувале на нејзиниот социјален статус како во училиштето каде работела така и во општеството. Се наведува дека во прилог се доставува и полномошно издадено од барателката.

4. Согласно член 110 алинеја 3 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија, ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискрими-

нација 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 претходната постапка, а по повод доставен поднесок насловен како “барање за заштита од дискриминација” и доставен поднесок насловен како “допрецизирање на барање за заштита од дискриминација”, се утврди следното:

Од страна на лицето Мишко Радосављевиќ, адвокат од Адвокатско друштво “Бона Фиде” во Скопје, со поштенска пратка од 28.06.2014 година, до Уставниот суд е доставено барање за заштита од дискриминација. Од содржината на барањето произлегува дека барањето за заштита од дискриминација е поднесено од Мишко Радисављевиќ, адвокат во Адвокатско друштво Бона Фиде во Скопје, а за лицето Соња Шијаков од Штип.

Во прилог на барањето не беше приложено полномошно за застапување на интересите на странката во постапката пред Уставниот суд за заштита на слободи и права.

Покрај наведеното, првоподнесеното барањето не содржеше прецизирани наводи по однос бараната заштита од дискриминација, односно по кој од основите од член 110 алинеја 3 од Уставот (забрана на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност лицето), лицето Соња Шијаков била дискриминирана. Од понатамошната содржина на барањето, всушност произлегува дека се

бара заштита на правото на еднаквост загарантирано со член 9 од Уставот. Конкретно со поднесокот доставен од адвокатот Мишко Радисављевиќ од Скопје (без полномошно за застапување на лицето Соња Шијакова), се бара овој суд да донесе одлука со која ќе утврди повреда на правото на еднаквост загарантирано со членот 9 од Уставот, поради дискриминација сторена од страна на директорот Ристо Петковски спрема именуваната, врз основа на нејзиниот личен и општествен статус.

Со член 50 ставови 1 и 2 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 врз начелата на приоритет и итност. Се гарантира судска заштита на законитоста на поединечните акти на државната управа и на другите институции што вршат јавни овластувања.

Од содржината на погоре цитираниот член 110 алинеја 3 од Уставот, произлегува дека посебно уставносудска заштита имаат само оние слободи и права кои се децидно наведени со уставната одредба. Оттука произлегува дека посебно уставносудската заштита не се однесува на сите слободи и права утврдени со Уставот, туку на дел од нив, утврдени во членот 110 алинеја 3 од Уставот, а за останатите слободи и права гарантирани со Уставот, во членот 50 од Уставот јасно е утврдено дека секој граѓанин може да се повика на заштита на слободите и правата утврдени со Уставот пред надлежните судови.

Оттука, според Судот, во конкретниот случај поднесеното барање од 28.06.2014 година, не ги исполнува критериумите на барање за заштита на слободи и права од член 110 алинеја 3 од Уставот, а дотолку повеќе што со истото нема доказ дека именуваниот адвокат е овластен да ги штити интересите на лицето Соња Шијаков, што претставува процесна пречка за понатамошно постапување по барањето.

Судот со цел да не постапи на штета на странката побара појаснување и прецизирање на барањето во смисла на погоре цитираните уставни и деловнички одредби, како и да биде доставено уредно полномошно, така што со допис Р.бр. 31/14 од 14.07.2014 година, известен е адвокатот кој го поднел барањето во рок од 15 дена да ги отстрани недостатоците во истото.

Меѓутоа, со допрецизираното барање од 06.08.2014 година, делумно, но, не целосно и доволно се отстранети недостатоците. Во оваа смисла, доставено е издадено полномошно од

барателката Соња Шијаков, да биде застапувана во постапката пред овој суд од страна на адвокат Мишко Радисављевиќ и други од Адвокатското друштво Бона Фиде од Скопје, а како основ за нејзина дикриминација, со допрезизираното барање е наведено дека основот бил социјалниот статус на барателката, односно дискриминирана професорка во средното училиште. Меѓутоа со истото не се отстранети недостатоците по однос на останатие процесни претпоставки, потребни за мериторно одлучување по барањето.

Имено, согласно цитираниот член 52 од Деловникот, во барањето отсутнуваат конкретни и прецизни наводи дали барателката е дискриминирана со конечен или правосилен поединечен акт, како и означување на актот, доколку барателката смета дека со таков акт и е сторена дискриминација, односно нема јасно посочување, дали дискриминацијата за која бара заштита, е сторена со преземено дејство.

Исто така, доколку барателката смета дека и е сторена дискриминација со поединечен акт на надлежна институција, потребно е да се наведе на кој начин надлежната институција со поединечен акт, истата ја дискриминирал, односно во што се состои дискриминацијата, како и докази дека истата поради нејзиниот социјален статус е ставена во нерамноправна положба во однос на други граѓани кои се во иста правна положба со барателката, пред надлежните судови.

Во оваа смисла и со допрезизираното барање, барателката со барањето за заштита од дискриминација, воопшто не наведува со кои акти или дејствија таа е дискриминирана по основ на социјален статус, туку само наведува дека побарала судска заштита и водела судски спор за спречување и заштита од дискриминација, по што биле донесени одлуки на Основниот суд во Штип и Апелациониот суд во Штип, со кои правосилно била окончана постапката со утврдување дека во случајот на барателката не постоела дискриминација. Потоа наведува кога ја примила второстепената Пресуда на Апелациониот суд во Штип, па оттука во рок од два месеци согласно член 51 од Деловникот на Уставниот суд, таа поднесува барање за заштита од дискриминација до Уставниот суд.

Со барањето јасно и конкретно, не е посочено дека со наведената пресуда на барателката и е сторена дискриминација, но според Судот, под претпоставка и да биде прифатена наведената одлука како конкретно посочена со која барателката

смета дека и е сторена дискриминација по основ на социјална припадност, самото наведување на основот, според Судот, не претставува доволен аргумент сам по себе и основа за докажување на дискриминација по наведениот основ. Ова од причини што во барањето отсуствуваат релевантни факти и докази дека токму социјалната и општествена група на која барателката припаѓала, била единствена причина од која надлежниот суд се раководел при формирањето на правното мислење при одлучувањето по тужбата од барателката.

Според Судот, повикувањето на дискриминација по кој и да било основ, потребно е да биде 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 одлуката на Апелациониот суд во Штип, е донесена како резултат на дискриминирачки став и гледиште на судот спрема барателката заради нејзиниот социјален статус, а не како епилог од законито спроведена постапка и правно мислење на основа утврдени правно релевантни факти и докази во постапувањето и одлучувањето во остварувањето на одредена слобода или право на граѓаните.

Меѓутоа, во случај барањето и да ги задоволуваше критериумите од член 52 од Деловникот (наведување на акти или дејствија со кои граѓанинот смета дека му се повредени слободи и права), не се исполнети процесните претпоставки од член 51 од Деловникот по однос на утврдените рокови во кои секој граѓанин може да бара уставносудска заштита за повреда на слободи и права од член 110 алинеја 3 од Уставот.

Од означената одредба на Деловникот произлегува дека основ за постапување на Уставниот суд во постапката за заштита на слободите и правата претставуваат конечните или правосилните поединечни акти со кои е сторена повредата, како и дека се определени рокови во кои граѓанинот може да бара заштита на слободите и правата пред Уставниот суд.

Допрецизираното барање за заштита од дискриминација од барателката, преку адвокат со приложено полномошно, до овој суд, е поднесено на 06.08.2014 година, а Пресудата на Апелациониот суд во Штип РОЖ-156/14 од 08.04.2014 година, барателката ја примила на ден 30.04.2014 година, од каде произлегува дека барањето е поднесено надвор од утврдениот рок од денот на доставувањето на конечен или правосилен поединечен акт.

Во оваа насока, земен беше предвид поднесокот од 28.06.2014 година, доставен до овој суд од Адвокатско друштво Бона Фиде од Скопје, насловен како “барање за заштита од дискриминација”, за лицето Соња Шијаков, меѓутоа во наведеното барање немаше доказ-полномошно за јасно изразена волја за застапување на правните интереси на лицето Соња Шијаков од Штип за заштита на слободи и права пред овој суд, па оттука, истото не можеше да се смета дека е поднесено од Соња Шијаков, кој недостаток како што е наведено погоре, на барање од Судот беше отстранет, но, не и останатите недостатоци на кои беше укажано.

5. Поради изнесеното, Судот утврди дека во конкретниот случај постојат повеќе процесни пречки за впуштање на овој суд во мериторно одлучување по барањето за заштита на слободи и права, при што Судот оцени дека се исполнети условите од членот 28 став 3 од Деловникот на Уставниот суд, за отфрлање на барањето за заштита од дискриминација по основ на социјална припадност.

6. Имајќи го предвид погоре наведеното, 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.116/2014 од 18.02.2015)

65.

У.бр.2/2015

- Барање поднесено од “ТЕХНО-ИНТЕРЕКСПОРТ” Душко ДООЕЛ - Скопје за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот, што се однесуваат на забрана на дискриминација на правно лице во однос на физичко лице при користење на правото за пристап кон судот во судски предмет

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 18 февруари 2015 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето за заштита на слободи и права поднесено од "ТЕХНО-ИНТЕРЕКСПОРТ" Душко ДООЕЛ - Скопје.

2. "ТЕХНО-ИНТЕРЕКСПОРТ" Душко ДООЕЛ-Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе барање за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот, што се однесуваат на забрана на дискриминација на правно лице во однос на физичко лице при користење на правото за пристап кон судот во судскиот предмет ТС-605/14.

Во барањето се наведува дека подносителот, како тужител, на ден 28.10.2014 година поднел тужба за надомест на штета во износ од 7.291.650,00 денари, но не можел да ја плати судската такса по тужбата во рок од 15 дена, од причина што жиро сметката била привремено блокирана, а дополнително и сеуште не биле исполнети условите жиро сметката да биде мигрирана во некоја од банките во Република Македонија во кој случај имателите на жиро сметките не располагаат со средствата на жиро сметката а сите пристигнати обврски се наплатуваат преку УЈП врз основа на утврден редослед. Поради тоа, тужителот врз основа на член 13 став 2 од Законот за судски такси, во прилог на самата тужба поднел предлог да се дозволи одлагање на плаќањето на судската такса или налогот за плаќање на судската такса да се достави до УЈП за да ја евидентираат во редоследот за наплата. Во прилог на предлогот бил доставен и доказ обезбеден од УЈП со кој се докажувало дека тужителот оправдано бил спречен да ја плати судската такса во пропишаниот рок од 15 дена.

За изненадување на тужителот, Судот донел Решение 15ТС-605/14 од 28.11.2014 година со кое било одлучено тужбата да се смета за повлечена поради неплатена судска такса во рок од 15 дена.

Подносителот на барањето смета дека како правно лице кога бара пристап до судот, со вака донесеното решение од судот, бил дискриминиран во однос на физички лица на кои им се

дозволувало пристап кон судот кога ќе докажат дека од оправдани причини не можат да ја платат судската такса во рок од 15 дена.

Дека подносителот на барањето во конкретниот случај како правно лице бил дискриминиран, се утврдувало од следните факти:

- Европскиот суд за човекови права и слободи постапувал подеднакво по апликациите на правните лица и на физичките лица кога бараат заштита од дискриминација по било кој основ, што значело во фразата „граѓански права и слободи“ зборот „граѓански“ ја инкорпорирал разликата меѓу приватното и јавното право односно еднаквоста меѓу физичкото и правното лице како субјекти на приватното право. Се претпоставувало дека Уставот на Република Македонија, а со тоа и ЗПП (Законот за парничната постапка) кој е во сила во Република Македонија, кореспондирале односно биле усогласени со одредбите на Европската конвенција за човековите права и слободи.

- И второ, судот кога постапувал по тужбата и одлучил да не му дозволи на тужителот пристап кон судот поради неплатена судска такса во рок од 15 дена, не го разликувал правото на правна заштита кое било посебно јавно правно овластување кое правните субјекти независно дали се во својство на физичко или правно лице, го имале према државата (а не према судот), кое право државата со Уставот безусловно го гарантирала, од граѓанското субјективно право како материјално правно овластување кое го имаат овие правни субјекти еден спрема друг, кое пак користење судот согласно законот можел да го условува и со плаќање на судски такси во пропишаниот рок.

Од наведените причини, подносителот на барањето смета дека во конкретниот случај судот само требало да го одложи течењето на парницата односно доставувањето на тужбата до тужениот додека не биде платена судската такса, а не да ја смета тужбата за повлечена и со тоа да го повреди правото на пристап кон судот кое право било едно од основните права на човекот, а истовремено со таквата одлука да го спречи тужителот да го заштити своето право од застареност, со што се повредувало начелото на диспозиција односно право на тужителот со тужбеното барање да бара не само заштита на субјективното право, туку и да го спречи застарувањето на правото на заштита.

3. 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 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.

Судот утврди 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, според кој само физичко лице, односно граѓанин, може да поднесе барање за заштита на слободите и правата утврдени со член 110 алинеја 3 од Уставот.

Тргувајќи од уставно утврдените надлежности на Уставниот суд во делот на заштитата на слободите и правата на човекот и граѓанинот, а имајќи го предвид наведеното барање, неспорно произлегува дека правното лице “ТЕХНО - ИНТЕРЕКСПОРТ” Душко ДООЕЛ Скопје не може да се јави како подносител на барање за заштита на слободи и права, поради што Судот оцени дека барањето е недопуштено и дека се исполнети условите од член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, за отфрлање на барањето.

4. Тргувајќи од наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

5. 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.2/2015 од 18.02.2015**)

66.

У.бр.172/2014

- Барање поднесено од Аца Јаневски за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на забраната на дискриминација на граѓаните

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеите 1, 2 и 3 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), на седницата одржана на 4 март 2015 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 1, во делот „исплатениот“, од Одлуката за прифаќање на исплатениот надомест како справедлив надомест на име нематеријална штета, бр.19-5943/1, донесена од Владата на Република Македонија на 10 ноември 2009 година.

2. СЕ ОТФРЛА барањето на Аца Јаневски за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на забраната на дискриминација на граѓаните, повредена со одлуката означена во точката 1 од ова решение.

3. Аца Јаневски од Куманово, застапуван од Оливера Доцевска - адвокат од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на одредбата од одлуката означена во точката 1 од ова решение, како и барање за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на забраната на дискриминација на граѓаните, повредена со наведената одлука.

Во поднесокот најнапред се изнесува содржината на член 8 став 1 алинеите 1, 3, 8 и 11, и на став 2, како и на членовите 9, 28, 35, 36 и 54 од Уставот, на членовите 1 и 2 од Законот за посебните права на припадниците на безбедносните сили на Република Македонија и нивните семејства („Службен весник на Република Македонија“ бр.2/2002) и на членовите 166 и 202 од Законот за облигационите односи.

Потоа се наведува дека Аца Јаневски, како учесник во воените дејствија 2001 година и воен инвалид, покренал постапка против Република Македонија-Министерството за внатрешни работи за надомест на нематеријална штета и дека со Пресуда П бр.809/01 донесена од Основниот суд во Куманово на 11 февруари 2004 година му било прифатено тужбеното барање како основано, а со Пресуда ГЖ бр.2871/05 донесена од Апелациониот суд во Скопје на 23 јуни 2005 година била потврдена првостепената пресуда. На 24 јануари 2006 година Основниот суд Скопје I во Скопје донел Решение И бр.3121/05, со кое го дозволил извршувањето на правосилната првостепена пресуда, но тоа решение не било извршено. Потоа, Врховниот суд на Република Македонија, со Пресуда Рев.бр.61/2006 донесена на 14 март 2007 година, ги преиначил првостепената и второстепената пресуда така што го одбил тужбеното барање на Аца Јаневски како неосновано, а на 19 јули 2007 година Основниот суд Скопје II во Скопје донел ново решение, Решение И бр.6972/07, со кое го запрел извршувањето на Решението И бр.3121/05 од 24 јануари 2006 година. Следувало донесувањето на Одлуката на Владата на Република Македонија, бр.19-5943/1 од 10 ноември 2009 година. Решението И бр.6972/07 од 19 јули 2007 година, со кое било запрено извршувањето на претходното извршно решение, Аца Јаневски го примил на 16 април 2010 година и се дотогаш првостепеното извршно решение И бр.3121/05 од 24 јануари 2006 година било во сила а останало неизвршено. Потоа, на 19 април 2010 година извршителот Јовица Ангеловски донел Заклучок И.бр.238/06 со кој го запрел извршувањето. Против новото Решение И бр.6972/07 од 19 јули 2007 година Аца Јаневски поднел жалба, а Апелациониот суд во Скопје, со Решение ГЖ бр.2677/10 од 7 јули 2010 година, ја одбил жалбата и го потврдил Решението И бр.6972/07 од 19 јули 2007 година.

При таква состојба во која се нашол Аца Јаневски, од една страна, и при состојба во која други лица-бранители барале и добиле надомест на нематеријална штета (на пр., Пресуда П. бр.4427/07, донесена од Основниот суд Скопје II во Скопје на 29

јануари 2010 година, и потврдена со Пресуда ГЖ бр.3370/10, донесена од Апелациониот суд во Скопје на 10 февруари 2011 година), од друга страна, Аца Јаневски смета дека бил доведен во нерамноправна состојба и дискриминиран.

Со оглед дека за повредата на неговите слободи и права и за оспорената одлука дознал пред помалку од 2 месеци, подносителот на барањето смета дека се исполнети условите за поднесување на барање за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 на Уставот, па предлага Уставниот суд да утврди повреда на правото на еднаквост од член 9 на Уставот и сторена дискриминација по член 54 од Уставот, како и да го укине членот 1, во делот „исплатениот“, од наведената одлука на Владата на Република Македонија, со што сите лица-бранители би биле доведени во рамноправна состојба без оглед дали им бил исплатен надомест на нематеријална штета или не им бил исплатен таков надомест.

4. Судот на седницата утврди дека Одлуката, чија одредба е оспорена, е донесена врз основа на член 36 став 3 од Законот за Владата на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.59/2000, 12/2003, 55/2005, 37/2006, 115/2007, 19/2008 и 82/2008), а во врска со член 16 став 3 од Законот за државното правобранителство („Службен весник на Република Македонија“ бр.87/2007).

Во член 1 од Одлуката се определува дека „со оваа одлука се прифаќа исплатениот паричен надомест на припадниците на безбедносните сили и нивните семејства како справедлив надомест на име нематеријална штета и душевни болки.“

Според член 2 од Одлуката, „се задолжува Државното правобранителство на Република Македонија – Министерството за внатрешни работи да ги повлечат поднесените тужби и да се откажат од тужбените барања против припадниците на безбедносните сили и членовите на нивните семејства за повраќај на исплатениот надомест на име нематеријална штета – душевни болки.“

Во член 3 од Одлуката се предвидува дека „оваа одлука влегува во сила со денот на нејзиното донесување.“

Судот, исто така, утврди дека со Решение У бр.201/2010, донесено од Уставниот суд на Република Македонија на 29 ноември 2011 година, беше отфрлена иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на

наведената одлука затоа што Судот „оцени дека таа по својот карактер не претставува пропис во смисла на член 110 алинеја 2 од Уставот, односно таа е конкретен акт.“

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

Според член 28 од Деловникот на Судот, „Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето“ (алинеја 1) и „ако за истата работа веќе одлучувал, а нема основи за поинакво одлучување“ (алинеја 2).

Имајќи предвид дека Одлуката, чија одредба се оспорува, се однесува само на конкретни припадници на безбедносните сили и нивните семејства, на кои им е исплатен паричен надомест на име нематеријална штета и душевни болки, од една страна, како и дека се однесува на државата преставувана од Државниот правобранител во конкретни судски предмети, од друга страна, Судот оцени дека Одлуката не е пропис во смисла на член 110 алинеја 2 од Уставот, па со оглед дека за истата работа Судот веќе одлучувал, а нема основи за поинакво одлучување, се оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеите 1 и 2 од Деловникот на Судот за отфрлање на иницијативата. Поради тоа, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

6. Во однос на барањето за заштита на слободите и правата на Аца Јаневски, Судот утврди дека во конкретниот случај, после донесувањето на првостепената пресуда (П. бр.809/ 01 од 11 февруари 2004 година) и второстепената пресуда (ГЖ бр. 2871/05 од 23 јуни 2005 година), кои биле во корист на подносителот на барањето, била донесена и пресуда од Врховниот суд на Република Македонија (Рев.бр.61/2006 од 14 март 2007 година), која била преиначување на претходните две пресуди и мериторно одлучување така што било одбиено тужбеното барање на Аца Јаневски. Според тоа, Аца Јаневски немал право на надомест на нематеријална штета врз основа на наведената пресуда од Врховниот суд на Република Македонија, што значи пред донесувањето на Одлуката на Владата на Република Македонија чија одредба се оспорува, а не дека имал право на таков надомест но кој не му бил исплатен, па оспорената одредба од Одлуката го оневозможувала во тоа, како што се наведува во барањето.

Имајќи ја предвид изнесената фактичка состојба, Судот оцени дека Одлуката уредува друга материја а не онаа која ја

интерпретира подносителот на барањето. Поради тоа, оспорувањето на Одлуката од аспект кој не се однесува на содржината на Одлуката всушност значи постоење на процесни пречки за одлучување по таквото барање, со што се исполнети условите од член 28 алинеја 3 од Деловникот на Судот за отфрлање на барањето, па Судот 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. **(У.бр.172/2014 од 04.03.2015)**

67.

У.бр.161/2014

- Барањето на Славко Лолески од Охрид, со привремен престој во САД, преку полномошникот Јане Блажески од Охрид за заштита на слободите и правата што се однесуваат на правото на сопственост

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 28 алинеја 1 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), на седницата одржана на 18 март 2015 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на:

- Решението бр.17-89/1 од 29 јануари 1997 година, донесено од Министерството за финансии, Управа за имотно-правни работи, одделение во Охрид;

- Записникот за депоседирање на недвижен имот бр.17-89 од 9 јули 1998 година составен од Министерството за финансии, Управа за имотно-правни работи, одделение во Охрид;

- Одобрението за градба бр.10-223/2 од 3 февруари 2000 година, донесено од Министерството за урбанизам и градежништво, подрачна единица Охрид; и

- Одобрението за градба бр. 10-222/2 од 3 февруари 2000 година, донесено од Министерството за урбанизам и градежништво, подрачна единица Охрид.

2. СЕ ОТФРЛА барањето за заштита на слободите и правата, што подносителот смета дека му се повредени со актите наведени во точката 1 на ова решение.

3. Славко Лолески од Охрид, со привремен престој во САД, преку полномошникот Јане Блажески од Охрид, до Уставниот суд на Република Македонија достави поднесок насловен како иницијатива за оценување на уставноста и законитоста на актите наведени во точката 1 на ова решение и барање за заштита на слободите и правата.

Според наводите во иницијативата, подносителот на иницијативата во 1982 година по основ на договор за поклон се стекнал со право на сопственост на недвижен имот КП бр.15342 под објект од 152м² двор од 500м² и градина од 57м² кое што право било заведено во јавните книги за недвижности на негово име, кое што право непречено го користел си до 1996 година.

Подоцна, на барање на лицата Ангелоски Јован и Ангеловски Марјан, било донесено Решение бр.17-89 од 7 мај 1996 година, со кое му бил одземен дел од КП бр.15342 и тој дел им бил доделен на наведените лица заради изградба на станбена зграда. Против решението подносителот вложил жалба до Комисијата за решавање на управни работи во втор степен, која, со решение У.бр.37-352/1 од 19 септември 1996 година го поништила решението и го вратила предметот на повторно одлучување. Првостепениот орган не постапил по дадените напатствија и на 29 јануари 1997 година го донел првооспорениот акт – Решението бр.17-89/1 со кое на наведените лица им било доделено земјиште – дел од КП бр.15342 во површина од 23м² и 24м². Со тоа било повредено правото на сопственост на подносителот Лолески Славко.

Потоа следело донесување на второоспорениот акт – записникот за депоседирање на имотот бр.17-89 од 9 јули 1998 година со кој се извршило депоседирање на имотот, односно предавање во владение на одземениот имот. Подносителот не бил повикан, иако бил учесник во постапката за доделување на земјиштето, така што депоседирањето било извршено во негово

отсуство (подносителот не бил во можност да учествува бидејќи бил со привремено живеалиште во САД, а неговиот полномошник имал специјално полномошно со кое не бил овластен да го застапува во оваа правна работа). Со тоа што депоседирањето на имотот било извршено во негово отсуство и без негова писмена согласност, во незаконска постапка, подносителот смета дека била направена повреда на начелото на законитост од член 4 од Законот за општа управна постапка, повреда на правото на странката од член 5 од тој закон, повреда на правото на еднаквост непристрасност и објективност од членот 6 и повреда на начелото на сослушување на странките од член 10 од истиот закон и спротивно на одредбите од Законот за експропријација. Со наведените дејствија првостепениот орган го повредил правото на сопственост на подносителот кое било загарантирано во Уставот на Република Македонија и со Конвенцијата за заштита на човековите права и основните слободи.

Во однос на третиот и четвртиот оспорен акт – одобрените за градба издадени на Ангеловски Јован, односно на Ангеловски Марјан, во иницијативата подносителот наведува дека биле направени пропусти во постапката за нивното издавање, со тоа што не биле доставени докази за сопственост на земјиштето што му било одземено и поради тоа што решението за депоседирање и записникот не претставувале доказ за сопственост.

Против одобрените за градба подносителот Славко Лолески вложил жалба, но во меѓувреме, иако одобрените не биле сеуште конечни, од страна на инвеститорите биле преземени градежни работи – поставување на темели, при што било навлезено во имотот на подносителот. За тоа подносителот го известил Градежниот инспекторат на општина Охрид, но до денес не добил одговор. Подносителот наведува дека одземениот дел од неговиот имот претставува исклучиво негова сопственост која е евидентирана во Имотен лист бр.6754 за КО Охрид и дека сите решенија, одлуки и постапки се спротивни на Уставот и на законите.

На крајот од иницијативата подносителот бара Уставниот суд да ја провери уставноста и законитоста на оспорените акти со кои му била нанесена сериозна неправда и му било загрозеано уставното право на сопственост и истите да ги поништи или укине, како и да утврди дека му било повредено правото на сопственост загарантирано со член 30 од Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека во диспозитивот на првооспорениот акт - Решение бр.17-89/1 од 29 јануари 1997 година, донесено од Министерството за финансии, Управа за имотно-правни работи, одделение во Охрид е наведено дека се удоволува барањето на Ангелоски Јован и Маријан од Охрид ул. „Никола Карев“ бр.31 за признавање на предимствено право на користење на градежно земјиште за изградба на индивидуални станбени згради на КП бр.15367, КО Охрид и тоа, локација бр.1 на Ангелоски Јован и локација бр.2 на Ангелоски Маријан и им се признава првенствено право на користење на градежното земјиште за изградба на индивидуални станбени згради. Понатаму се наведува дека за таа цел во корист на Републиката, а за реализација на локација бр.1 се одзема дел од КП бр.15342 КО Охрид во површина од 23м², а за локација бр.2 се одзема дел од КП бр.15432 КО Охрид, во површина од 23м², чиј корисник е Лолески Славко и споменатото градежно земјиште им се доделува на молителите. Согласно ова решение, молителите се должни, во рок од 2 години од правосилноста, да отпочнат со градба, а во спротивно го губат правото признато со ова решение.

Во Записникот за депоседирање на недвижен имот бр.17-89 од 9 јули 1998 година составен од Министерството за финансии, Управа за имотно-правни работи, одделение во Охрид се констатира дека се врши депоседирање на недвижниот имот означен како КП бр.15342 Р=24м², 15342 Р=23м², поранешна сопственост на Лолески Славко што со правосилно решение бр. 17-89 од 29 јануари 1997 година е одземено правото на користење во корист на Републиката, а за потребите на Ангелоски Јован и Маријан. Во записникот се констатира дека е извршено обележување на наведениот недвижен имот и обезбедување на неговата фактичка состојба и дека е предаден на новиот корисник Ангелоски Јован и Ангеловски Маријан.

Судот на седницата исто така утврди дека во Одобрението за градба бр.10-223/2 од 3 март 2000 година, донесено од Министерството за урбанизам и градежништво, подрачна единица Охрид се наведува дека на Ангеловски Маријан од Охрид, со стан на ул.„Никола Карев“ бр.53 му се одобрува како инвеститор да изгради индивидуална станбена зграда на дел од КП бр.15367 и 15342 КО Охрид во површина од 76м² во фаза П+1 кат.

Во Одобрението за градба бр. 10-222/2 од 03.02.2000 година, донесено од Министерството за урбанизам и градежништво, подрачна единица Охрид се наведува дека на Ангеловски

Јован од Охрид, со стан на ул. „Никола Карев“ бр.53 како инвеститор му се одобрува да изгради индивидуална станбена зграда на дел од КП бр.15367 и 15342 КО Охрид во површина од 79м² во фаза П+1 кат.

5. Според член 110 алинеи 1 и 2 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и 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 насловот и од содржината на поднесокот Судот заклучи дека тој истовремено претставува и иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста и барање за заштита на слободите и правата кои се насочени против исти оспорени акти, имено: 1. Решение бр.17-89/1 од 29 јануари 1997 година донесено од Министерството за финансии, Управа за имотно-правни работи, одделение во Охрид; 2. Записник за депоседирање на недвижен имот бр.17-89 од 09 јули 1998 година, составен од Министерството за финансии, Управа за имотно-правни работи, одделение во Охрид; 3. Одобрение за градба бр.10-223/2 од 3 февруари 2000 година, донесено од Министерството за урбанизам и градежништво, подрачна единица Охрид; 4. Одобрение за градба бр. 10-222/2 од 3 февруари 2000 година, донесено од Министерството за урбанизам и градежништво, подрачна единица Охрид.

Од содржината на четирите оспорени акти Судот утврди дека сите тие претставуваат поединечни акти, кои се однесуваат на точно определени лица.

Од уставната одредба од член 110 алинеја 1 и 2 од Уставот, произлегува дека не сите акти можат да бидат предмет на оцена пред Уставниот суд, туку само оние акти кои имаат карактер на пропис, односно кои содржат општи норми на однесување, кои утврдуваат права и обврски на неопределен круг на субјекти во правото и кои ги уредуваат односите на субјектите во правото на општ начин.

Во конкретниот случај, Судот утврди дека 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 станува збор за

поединечни, конкретни управни акти, со кои се регулираат односи *inter partes*. Со оглед на тоа што оценката на уставноста и законитоста на поединечните, конкретни акти не спаѓа во надлежност на Уставниот суд, Судот оцени дека оспорените акти не се подобни за уставно-судска оценка, односно дека се исполнети условите од член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд за отфрлање на иницијативата поради ненадлежност.

6. Согласно алинеја 3 на членот 110 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.

Од содржината на оваа уставна одредба произлегува дека поединечна уставно-судска заштита уживаат само оние уставно загарантирани слободи и права на човекот и граѓанинот што се наведени во цитираната алинеја 3 на членот 110.

Во поднесеното барање за заштита на слободите и правата подносителот наведува дека со оспорените акти му било повредено правото на сопственост кое било загарантирано со Уставот и со Европската конвенција за заштита на човековите слободи и права и протоколот кон оваа Конвенција.

Правото на сопственост на кое се повикува подносителот на иницијативата, не спаѓа во листата на правата за чија што заштита може да се поднесе барање до Уставниот суд. Оттука, со оглед на тоа што Уставниот суд не е надлежен за непосредна уставно-судска заштита на правото на сопственост, Судот утврди дека се исполнети условите за отфрлање на барањето поради ненадлежност.

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.161/2014 од 18.03.2015)**

68.

У.бр.25/2015

- Барањето на Југобанка, АД од Белград во стечај, Република Србија, застапувана од Благоја Пандовски - адвокат од Скопје, поднесено за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на забраната на дискриминација на граѓаните по основ на национална припадност

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеја 3 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), на седницата одржана на 8 април 2015 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Југобанка, АД од Белград во стечај, Република Србија, застапувана од Благоја Пандовски-адвокат од Скопје, поднесено за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на забраната на дискриминација на граѓаните по основ на национална припадност од член 110 алинеја 3 од Уставот.

2. Југобанка, АД од Белград во стечај, Република Србија, застапувана од Благоја Пандовски-адвокат од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе барање за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на забраната на дискриминација на граѓаните по основ на национална припадност од член 110 алинеја 3 од Уставот, повредени со Решение СТ.бр.380/95, донесено од Окружниот стопански суд во Скопје на 14 ноември 1995 година; Решение СТ.бр.193/96, донесено од Основниот суд Скопје I во Скопје на 29 ноември 2001 година; Пресуда ТС.бр.137/12, донесена од Основниот суд во Велес на 30 мај 2014 година; Пресуда ТСЖ-2143/14, донесена од Апелациониот суд во Скопје на 2 октомври 2014 година; и Пресуда Рев1.бр.444/2014, донесена од Врховниот суд на Република Македонија на 23 декември 2014 година.

Во барањето се наведува дека „во споменатите пресуди, и судските постапки кои им претходеа, повеќе пати беше повреден Уставот и законите на Република Македонија, со што на

апликантот Југобанка му беа повредени слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на еднаков третман односно забрана за дискриминација утврдени со Уставот на Република Македонија и член 14 од Европската конвенција за човековите права, поради што го поднесува ова барање за заштита на слободите и правата, а со следното образложение: Во постапката ТС.бр.137/12, која се водела пред Основниот суд во Велес, тужителот барал утврдување дека Југобанка АД од Белград во стечај, со поднесување на пријавата СТ.бр.380/95 од 27.04.1995 година и дополнителните пријави, станал странка-стечаен доверител и се стекнал со право неговото побарување да биде разгледувано од органите на стечајната постапка и по истото да се произнесат со стечајно решение, како и истото да се достави. Поднесената тужба е одбиена со Пресуда на Основниот суд во Велес СТ.бр.137/12 од 30.05.2014 година како неоснована. По однос на наведената пресуда е поднесена навремена жалба, која е одбиена со апелациона пресуда на Апелациониот суд Скопје, а каде се потврдуваат во целост наводите на првостепениот суд. На претходно донесените пониски пресуди, тужителот вложува навремена Ревизија, која на највисоко ниво е решена со Пресуда на Врховниот суд на Република Македонија Рев1.бр.444/2014 на начин што истата се одбива како неоснована, а пониско донесените пресуди се потврдуваат во целост. Погоре споменатите судови одлуките ги донеле врз основа на неколку критериуми, а тоа се: побарувањето прибавено од страна на тужителот делумно е разгледувано со Решението СТ.бр.380/95 од 14.11.1995 година; тужителот можел своите права да ги остварува само во стечајната постапка и не може во друга постапка тужителот да бара да биде носител на право како странка во постапка за стечај; судовите не сметале дека постои повреда на членот 127 од Законот за присилно порамнување и стечај, со кој се утврдува обврска на судот стечајните решенија да ги доставува на странките како би се искористил рокот од 8 дена по приемот на решението за жалба и поведување на тужба против стечајното решение.“

Во барањето понатаму се наведува дека „во врска со погоренаведеното, мора да се напомене следново: факт е дека тужителот во стечајната постапка, која е отворена над стечајниот должник Банка за надворешна трговија од Скопје, поднел стечајна пријава СТ.бр.380/95 која е примена од страна на Окружниот стопански суд на ден 27.04.1995 година. На оваа пријава е направена измена и дополнување од 07.06.1995 година, измена и

дополнување од 08.06.1995 година и дополна на пријавата експедирана на 04.08.1995 година. Овие пријави беа пронајдени и верифицирани од страна на првостепениот суд во постапката ТС.бр.137/12, па истите беа цитирани како неспорен факт во самата пресуда. Исто така, факт е дека по однос на дел од пријавените побарувања е донесено Решението СТ.бр.380/95 од 14.11.1995 година, со кое на тужителот му се оспорува дел од неговото пријавено побарување и тоа 1.289.451,78 УСД и 1.502.789 ДЕМ. Исто така, факт е дека судовите во самата постапка и по извршениот увид на првостепениот судија во списите на стечајниот предмет, не пронајдоа дополнителни решенија со кои се одлучувало за разликата до целосно пријавените 175.024.088,00 УСД со пријавата во стечајната постапка од 27.04.1995 година. Ова значи дека за дел од пријавените побарувања стечајните органи односно судовите воопшто се немаат произнесено. Исто така неспорен факт, кој се докажува во постапката, е дека не е пронајден доказ дека Решението СТ.бр.380/95 од 14.11.1995 година е експедирано и доставено на адресата на стечајниот доверител Југобанка на нејзината адреса во Белград. Без да се стори ова, Решението е сметано за правосилно, а стечајната постапка над Банка за надворешна трговија е заклучена и на ден 29.11.2001 година, со Решение на Основниот суд Скопје I во Скопје, Банката е избришана од трговскиот регистар. Законот за стечај и присилна ликвидација („Службен лист на СФРЈ“ бр.84/89) во ниту една негова одредба не предвидува вонреден правен лек кој тужителот можел да го искористи по заклучувањето на постапката. Оттука, на тужителот му било оневозможено правото да бара утврдување на права и правни релации во врска со поднесената стечајна пријава во стечајната постапка СТ.бр.380/95, СТ.бр.193/96 која се водела над стечајниот должник Банка за надворешна трговија Скопје. Во стечајната постапка, пак, видно од изведените докази во судските постапки, не му било доставено решение со кое се оспорува дел од неговото побарување, а останатиот поголем дел од пријавеното побарување воопшто и не е разгледувано. Ваквиот третман на подносителот на оваа тужба е поради тоа што се работи за апликант од странска држава, односно од друга национална обединенција. Во оваа насока, апликантот Југобанка АД Белград во стечај е единствениот доверител во стечајната постапка кој, поради недоставување на стечајното решение од страна на судот, не можел да се користи со правото на жалба и тужба против стечајното решение, а исто така во поголемиот дел од неговото побарување стечајните судови воопшто и не одлучувале.“

Потоа во барањето се изнесува содржината на член 8 став 1 алинеја 1 и член 54 став 3 од Уставот на Република Македонија, член 14 од Европската конвенција за човековите права и основните слободи и член 177 ставовите 1 и 2 од Законот за парничната постапка, па се наведува дека „судовите кои одлучувале во постапката му го оневозможиле ова право на тужителот, нагласувајќи дека правата од стечајната постапка може да се бараат и утврдуваат само во стечајната постапка. Но, видно од изведените докази, не по вина на тужителот туку поради непроизнесување за дел од пријавените побарувања во стечајната постапка од страна на стечајниот суд како недоставување на решението за делумно оспорената сума од истиот суд, на тужителот кој во претходната постапка бил стечаен доверител му биле ускратени правата само поради тоа што припаѓа на странска национална држава. Имајќи го во предвид и фактот дека на стечајниот доверител по веќе заклучената стечајна постапка не му следуваат на располагање никакви правни лекови, судовите кои одлучувале во постапката ТС.бр.137/12, му го оневозможиле на тужителот правото да го искористи единствениот правен механизам во кој ќе го утврди постоењето на правата со кои се стекнал со пријавите во стечајната постапка.“

На крајот, во барањето се наведува дека согласно член 108 и член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, „на Уставниот суд на Република Македонија му предлагаме да го уважи барањето за заштита на слободите и правата и да донесе одлука со која: 1.се утврдува дека на апликантот Југобанка АД Белград во стечај, ул.Краља Петра бр.21, Република Србија, му се повредени правата од член 54 од Уставот на Република Македонија и член 14 од Европската конвенција за човековите права што се однесуваат на забрана на дискриминација заснована врз национално потекло, со тоа што во стечајната постапка СТ.бр.380/95, подоцна СТ.бр.193/96, не било во целост разгледувано неговото пријавено стечајно побарување, ниту пак им било доставено стечајното Решение СТ.бр.380/95 од 14.11.1995 година, а подоцна во постапката ТС.бр.137/12, во која апликантот барал утврдување на неговите законски права кои му следуваат со поднесување на стечајната пријава, е одбиен со образложение дека правата може да се остваруваат само во стечајната постапка која е завршена; 2.се поништуваат правосилната Пресуда ТС.бр.137/12 од 30.05.2014 година на Основниот суд во Велес, Пресудата ТСЖ-2143/14 на Апелациониот суд во Скопје на 02.10.2014 година и Пресудата Рев1.бр.444/2014, како и Решени-

ето на Основниот суд Скопје I во Скопје СТ.бр.193/96 од 29.11.2001 година и Решението СТ.бр.380/95 од 14.11.1995 година на Окружниот стопански суд во Скопје.“

3. 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, покрај другото, на забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Според член 51 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, „секој граѓанин што смета дека со поединечен акт или дејство му е повредено право или слобода утврдени со член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, може да бара заштита од Уставниот суд во рок од 2 месеци од денот на доставувањето на конечен или правосилен поединечен акт, односно од денот на дознавањето за преземање дејство со кое е сторена повредата, но не подоцна од 5 години од денот на неговото преземање.“

Според член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, „Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.“

Од изнесената уставна одредба произлегува дека Уставниот суд ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на, покрај другото, забраната на дискриминација по наведените основи.

Од изнесената одредба на член 51 од Деловникот на Судот произлегува дека граѓанинот, кој смета дека му е повредено право или слобода утврдени во член 110 алинеја 3 од Уставот, може да бара заштита на наведените слободи и права.

Со оглед дека во конкретниот случај барањето не е поднесено од граѓанин, туку од правно лице-Југобанка АД од Белград во стечај, застапувана од Благоја Пандовски-адвокат од Скопје, Судот оцени дека има процесни пречки за постапување по барањето, поради што утврди дека се исполнети условите од член 28 алинеја 3 на Деловникот на Уставниот суд за отфрлање на барањето.

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

5. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот 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.25/2015 од 08.04.2015**)

69.

У.бр.1/2015

- Барање на Славе Димитров од Скопје за заштита на слободите и правата на граѓанинот од член 110 алинеја 3 повредени со Пресуда на Основниот суд Скопје 1 Скопје

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија и членовите 28 алинеја 3 и 51 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 27 мај 2015 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Славе Димитров од Скопје за заштита на слободите и правата на граѓанинот од член 110 алинеја 3 повредени со Пресуда на Основниот суд Скопје 1 Скопје XXV К.бр.2171/14 донесена на 16 декември 2014 година.

2. Славе Димитров од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесе барање за заштита на слободите и правата на граѓанинот од член 110 алинеја 3 повредени со Пресуда означена во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на барањето со Пресудата на Основниот суд Скопје 1 Скопје XXV К.бр.2171/14 донесена на главен, јавен и устен претрес на 16.12.2014 година му се повредувала и ограничувала уставната слобода на изразување од сферата на уметничкото убедување, на која според член 10 од Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи секој човек има право.

Според подносителот на барањето со наведената Пресуда биле повредени: темелните вредности на уставниот поредок

утврдени во член 8 од Уставот, член 11, член 16, член 25, член 47, член 50, член 54, член 98, член 110 и член 118 од Уставот, член 10 од Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи, Бернската конвенција за заштита на литературните и уметничките дела, член 14, член 116, член 135 и член 137 од Законот за авторско право и сродни права. Воедно, според подносителот на барањето со Пресудата не биле почитувани и одредбите од Правилникот за заштита на авторските права и распределбата на авторски надоместоци (член 4, 25 точките 2 и 5 и член 38 став 4).

Понатаму, подносителот наведува дека здружението за авторски и музички права ЗАМП и директорот кој бил овластен да ги застапува пред корисниците на неговите авторски права не постапил во рамките на даденото овластување.

Со побиваната Пресуда обвинетите: Здружението за заштита на авторски музички права од Скопје и Зоран Васковски биле ослободени од обвинение согласно член 368 точка 1 од Законот за кривичната постапка кои во повеќе наврати во текот на 2002, 2003, 2004, 2005 посегнале по туѓо авторско право, на начин што наспроти уредно определената категоризација на авторските дела од страна на Славе Димитров, злоупотребувајќи ги дадените законски овластувања за застапување на авторските имотни интереси, без негово барање или дозвола ги прекатегоризирале неговите авторски дела со што ја намалиле висината на бодовите на користените авторски дела на оштетениот при што прибавиле поголема имотна корист од 3.272.811,05 денари на штета на авторот Славе Димитров со што сториле по едно продолжено кривично дело - Повреда на авторското право и сродните права од член 157 став 1 и 3, в.в. со член 45 од Кривичниот законик.

Согласно член 102 став 3 од Законот за кривична постапка оштетениот, сега подносител на барањето се упатува дека своето имотно правно барање може да го остварува во спор.

Во барањето подносителот ги наведува изведените докази и решителните факти врз основа на кои била донесена побиваната Пресуда, при што Основниот суд Скопје 1 Скопје при одлучувањето во целост го игнорирал Уставот, Законот за авторските права и сродните права („Службен весник на Република Македонија“ бр.47/1996 и неговите измени) Статутот на правното лице и Правилникот за заштита на авторските права), а Пресудата ја засновал на Деловникот за работа на Одборот на

ЗАМП и покрај фактот што истиот немал карактер на закон ниту на подзаконски акт, со кој може да се уреди постапка, а не права кои се утврдуваат со закон.

Понатаму, подносителот на барањето наведува дека Основниот суд Скопје 1 Скопје при одлучување воопшто не ги земал предвид одредбите од Европската конвенција за заштита на човековите права и основни слободи (член 10) ниту праксата на Европскиот суд за човекови права, со што му била повредена неговата индивидуална и интелектуална врска со негово дело која е заштитена со член 14 и 15 од Законот за авторско право и сродните права и Уставот.

Со оглед на наведеното, според подносителот на барањето Основниот суд Скопје 1 Скопје неоправдано се става во заштита на обвинетото правно лице – Здружението за заштита на авторски музички права ЗАМП од Скопје и со побиваната Пресуда го дерогирал авторското право односно слободата на изразување во уметноста на подносителот „слободно да избира и определува за конкретен жанр на своето авторско дело“.

3. Судот на седницата, а од увидот во Пресудата XXV К.бр.2171/14 донесена на 16.12.2014 година од Основниот суд Скопје 1 Скопје утврди дека:

Основниот суд Скопје I Скопје, постапувајќи по супсидијарниот обвинителен акт на оштетениот како тужител Славе Димитров од Скопје, против обвинетите: Здружението за заштита на авторски и музички права ЗАМП, и обвинетиот Зоран Васковски од Скопје прецизиран за кривично дело Повреда на авторското право и сродни права по член 157 став 4 в.в со став 1 в.в со член 45 од Кривичниот законик по одржан главен, јавен и усмен претрес на 16 декември 2014 година донел Пресуда со која обвинетите: 1. Здружение за заштита на авторски музички права ЗАМП со седиште во Скопје, 2. Зоран Васковски – директор на стручната служба на Здружението за заштита на авторски музички права, согласно член 368 точка 1 од Законот за кривичната постапка се ослободуваат од обвинението.

Обвинетите: Здружение за заштита на авторски и музички права во свое име и Зоран Васковски како одговорно лице во правното лице во повеќе наврати и тоа од 2000 до 2005 година посегнале по туѓо авторско право на начин што наспроти уредно определената категоризација на авторските права, од страна на оштетениот (подносител на барањето) Славе Димитров со Нотарски акт ОДУ.бр.75/00 од 26.07.2000 година, злоупотребувајќи ги

дадените законски овластувања за застапување на авторските имотни интереси на Славе Димитров, без негово барање или дозвола, ги прекатегоризирале неговите авторски дела, со што ја намалиле висината на бодовите на користените авторски дела на оштетениот, при што прибавиле значителна имотна корист од 3.272.811,05 денари, а на штета на авторот Славе Димитров, со кои дејствија обвинетите би сториле кривично дело: Повреда на авторско право и сродни права по член 157 став 4 в.в. со став 1 в.в. со член 45 од Кривичниот законик, затоа што делото за кое се обвинуваат не е кривично дело според законот.

Согласно член 93 став 3 од Законот за кривичната постапка, оштетениот како тужител се задолжува да плати 1.500,00 денари на име судски паушал.

Согласно член 102 став 2 од Законот за кривичната постапка, оштетениот Славе Димитров од Скопје се упатува дека своето имотно правно барање може да го остварува во спор.

Во образложението на Пресудата се наведува дека оштетениот како тужител Славе Димитров до Основниот суд поднел супсидијарен обвинителен акт насловен како предлог против обвинетите: Здружение за заштита на авторските музички права ЗАМП и Зоран Васковски за кривично дело: Повреда на авторско право и сродни права од член 157 став 1 и 4 в.в. со член 45 од Кривичниот законик со предлог обвинетите да бидат огласени за виновни и казнети според Закон и предјавеното имотно правно побарување кое ќе го оспорува во спор.

Овластениот претставник на правното лице Здружение за заштита на авторски музички права ЗАМП, Скопје, Борче Нечевски во својата одбрана навел дека од страна на обвинетото правно лице не е сторено предметното кривично дело од причини што во целост е постапувано согласно законски донесените акти на правното лице и тоа Статутот на ЗАМП и Одлуката донесена од страна на Управниот одбор на Собранието, а во согласност со нив постапувал и Одборот за заштита кој бил формиран од страна на автори и тоа во рамките на управните тела на ЗАМП и во пропишана постапка за донесување на одлуки. Исто така, авторите при пријавување на своите дела пополнувале образец т.н. „пријава за дело“ со наведување на податоци кои се бараат со истиот, а потпишаниот пополнет образец го разгледувал Одборот за заштита кој бил составен од три члена. Авторот, пак, од своја страна има право кога сака да се информира за тоа на кој начин била извршена категоризацијата на неговите дела или

ако не е задоволен има право да приговара во смисла на прекатегоризација доколку има основ за тоа.

Обвинетиот Зоран Васковски во својата одбрана навел дека поднесеното обвинение против него било неосновано, од причина што неговите надлежности како директор на стручната служба, произлегувале од Статутот на ЗАМП според кој тој одговара на Управниот одбор. Воедно, обвинетиот се повикал и на други акти и тела во ЗАМП, при што, навел дека поените и категоријата на делата се определени во Правилникот за распределба при што никој на тужителот Славе Димитров не му го одзел правото на еден званичен акт на Здружението да го категоризира и жанрот на делото кое што го доставил. Подносителот во сите пријави навел дека „се е музика“ и категоризирано со највисоки поени.

Бранителот на обвинетите во завршниот збор предложил за обвинетите правното лице и Зоран Васковски, да се донесе ослободителна пресуда бидејќи се работело за правна ситуација во која на правното лице му се ставиле на товар дејствија, кои претставувале граѓанско-правен однос, а додека обвинетиот, одговорното лице Зоран Васковски не било лице со овластување кое според актите на здружението презело дејствија кои што претставувале суштина на битието на кривично дело од член 157 за кое се товари.

Понатаму, бранителот на обвинетите се осврнал на прашањата кои биле поставени од страна на Апелациониот суд и за истите дал одговор.

Постапувајќи по предметното обвинение на одржаниот главен претрес, Основниот суд ги испитал обвинетите, а во доказната постапка како сведок го сослушал тужителот и ги прочитал и извршил увид во списите.

Ценејќи ги доказите секој поединично и во врска со другите докази Судот нашол дека делото за кое се обвинуваат обвинетите не е кривично дело според Законот.

Во правната поука на Пресудата е предвидено дека против оваа пресуда може да се изјави жалба во рок од 15 дена по приемот на истото.

Во понатамошната постапка е утврдено дека подносителот на барањето Пресудата ја добил на 23 декември 2014 година, а на 30 декември 2014 година поднел барање за заштита на слободи и права.

4. Со членот 50 од Уставот на Република Македонија, е утврдено дека секој граѓанин може да се повика на заштита на слободите и правата утврдени со Уставот пред судовите и пред Уставниот суд на Република Македонија во постапка заснована врз начелото на приоритет и итност. Исто така, се гарантира судска заштита на законитоста на поединечните акти на државната управа и на другите институции што вршат јавни овластувања.

Согласно членот 110 алинеја 3 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија, ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Согласно членот 51 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, секој граѓанин што смета дека со поединечен акт или дејство му е 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 конкретниов случај, подносителот на барањето смета дека со наведената Пресуда му била повредена слободата на изразувањето во сверата на уметничкото убедување.

Од поднесеното барање, увидот во Пресудата, како и дополнителниот одговор на Основниот суд Скопје 1 Скопје, видно проилегува дека наведената Пресуда не е правосилна врз основа на која може да се бара заштита за сторена повреда на слободи и права, утврдени со член 110 алинеја 3 од Уставот, бидејќи постапката по изјавената жалба во време на поднесување на барањето и сега се уште е во тек.

Со оглед на тоа што подносителот на барањето смета дека со Пресудата на Основниот суд му е сторена повреда на слободи и права од член 110 алинеја 3 од Уставот, која не е правосилен акт, во смисла на член 51 од Деловникот на Уставниот суд, произлезе дека во конкретниот случај, не постојат процесни претпоставки за постапување по барањето односно дека се исполнети условите од член 28 алинеја 3 од Деловникот, за отфрлање на истото.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот 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.1/2015 од 27.05.2015)**

70.

У.бр.40/2015

- Барање поднесено од Будимир Јовановски од Куманово 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 и член 28 алинеја 1 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 1 јули 2015 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Будимир Јовановски од Куманово за заштита на слободите и правата предвидени во член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија.

2. Будимир Јовановски од Куманово до Уставниот суд на Република Македонија поднесе барање за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот по член 110 алинеја 3 од Уставот кои му биле повредени со Решение на раководителот на Фондот за ПИОМ–стручна служба – Филијала Скопје, П.бр.146802 од 01.03.2011 година, Решение на Комисијата на Владата на Република Македонија за решавање во втор степен по предметите од пензиско инвалидско осигурување под УП.бр.0701-2272 од 16.05.2013 година, Пресуда на Управниот суд на Република Македонија У-4 бр.598/2013 од 24.03.2014 година, и Пресуда на Виши управен суд на Република Македонија УЖ-2. бр.286/2014 година од 19.02.2015 година.

3. Во барањето подносителот наведува дека со оспорените акти му биле повредени правата предвидени во член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, односно дека со истите бил дискриминиран по основ на социјална припадност.

Правото на забрана на дискриминација по основ на социјална припадност, според подносителот на барањето, било повредено затоа што Фондот за ПИОМ го повредил правото само од причина што подносителот на барањето бил корисник на пензија согласно членот 226-б од Законот за служба во АРМ – закон кој бил вон сила.

Понатаму, во барањето се наведува дека одредувањето на висината на пензијата по член 221 од Законот за служба во Армијата на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.36/2010) бил поповолен за барателот во споредба со член 226-б од претходниот Закон за служба во Армијата на Република Македонија кој бил вон сила.

Воените старешини пензионирани по Законот за служба во АРМ („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2002, 98/2002, 25/2003 и 112/2005 – закон кој е вон сила) биле еднакви со воените старешини пензионирани по Законот за служба во АРМ („Службен весник на Република Македонија“ бр.36/2010 од 15.03.2010, а кој стапил на сила на ден 23.03.2010 година), па така, според подносителот на барањето, органите требале да имаат ист став по однос на ова прашање. Според тоа подносителот на барањето смета дека Фондот за ПИОМ, Комисијата на Владата, Управниот суд и Виши управен суд со своите решенија сториле повреда на правото по член 221 од наведениот закон.

Истовремено, подносителот на барањето од Уставниот суд бара да донесе одлука, по одржана јавна расправа, со која ќе му се наложи на Фондот за ПИОМ да утврди нова висина на пензиска основица врз основа на член 221 од Законот за служба во Армијата на Република Македонија.

4. Судот во текот на постапката ја утврди следната фактичка состоја:

Од извршениот увид во приложената документација произлегува дека на подносителот на барањето со Решението на раководителот на Фондот за ПИОМ – стручна служба – Филијала Скопје, П.бр.146802 од 1.03.2011 година, барањето за зголемување на пензијата на Будимир Јовановски од Куманово, ул. „Плоштад Маршал Тито“ бр.39-1/13, му е одбиено како неосно-

вано, затоа што бил корисник на пензија согласно член 226-б од Законот за служба во АРМ („Службен весник на РМ“ бр.62/2002, 98/2002 и 112/2005).

Со Решението на Комисијата на Владата на Република Македонија за решавање во втор степен по предметите од пензиско инвалидско осигурување под УП.бр.0701-2272 од 16.05.2013 година жалбата против решението на раководителот на Фондот за ПИОМ—стручна служба—Филијала Скопје, П.бр. 146802 од 01.03.2011 година е одбиена како неоснована.

Управниот суд на Република Македонија со Пресуда У-4 бр.598/2013 година од 24.03.2014 година го потврдува решението на Фондот за ПИОМ и Решението на Комисијата на Владата на РМ, во која се образложува дека не може да се утврдува нов износ на пензија бидејќи тужителот е корисник на пензија по член 226-б од Законот за служба во АРМ.

Со пресуда на Виш управен суд УЖ-2.бр.286/2014 од 19.02.2015 година жалбата на тужителот Будимир Јовановски од Куманово била одбиена како неоснована, а пресудата на Управниот суд У-4 бр.598/2013 од 24.03.2014 година е во целост потврдена, со образложение дека подносителот на барањето е корисник на старосна пензија по член 226-б од Законот за служба во АРМ („Службен весник на РМ“ бр.62/2002, 25/2003 и 112/2005) и по друга основа не може да се утврдува нова висина на пензија.

5. Според член 110 алинеја 3 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Во член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) се определува дека Уставниот суд ќе го отфрли барањето ако не е надлежен да одлучува по него.

Од изнесената уставна одредба произлегува дека Уставниот суд на Република Македонија е надлежен да одлучува за три групи на слободи и права на човекот и граѓанинот и тоа се оние кои се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, потоа на оние поврзани со политичкото здружување и дејствување и забраната на

дискриминација по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност. Деловничката одредба, пак, определува дека барањата за кои Уставниот суд не е надлежен да одлучува се отфрлаат.

Со оглед на тоа што во конкретниот случај се бара Судот да утврди постоење повреди на уставни права на граѓаните надвор од оние кои се во делокруг на Уставниот суд на Република Македонија според член 110 алинеја 3 од Уставот, односно надвор од неговата надлежност, како и што од изнесената фактичка состојба не произлегува дека оспорените акти содржат дискриминација на подносителот на барањето по основ на пол, национална, социјална и политичка припадност, туку тие акти се интерпретираат со цел да се извлече инстанцијоно произнесување на Уставниот суд на Република Македонија, што е исто така надвор од неговата надлежност според член 110 од Уставот. Според Судот, таквото барање не е во надлежност на Уставниот суд, поради што Судот оцени дека се исполнети условите од цитираната деловничка одредба за отфрлање на барањето.

Поради изнесеното, во конкретниот случај Судот не е надлежен да одлучува по предметот затоа што не постојат основи за впуштање на овој Суд во мериторно одлучување по барањето за заштита на слободите и правата, при што Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија за отфрлање на барањето за заштита на слободите и правата.

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

7. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот Елена Гошева и судиите д-р Наташа Габер - Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.40/2015 од 01.06.2015)**

71.

У.бр.75/2015

- Барање поднесено од Зоран Николов од Гевгелија за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, што се однесуваат на слободата на уверувањето и совеста.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 28 алинеја 1 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 7 октомври 2015 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Зоран Николов од Гевгелија за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, што се однесуваат на слободата на уверувањето и совеста.

2. Зоран Николов од Гевгелија до Уставниот суд на Република Македонија поднесе барање за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето и совеста, поднесено врз основа на член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија.

Во барањето се наведува дека со пресудата на Основниот суд во Гевгелија П4.бр.20/2015 од 06 мај 2015 година на барателот му била повредена слободата на уверувањето и совеста кои биле норми и вредности на основните слободи и права од член 110 алинеја 3 од Уставот.

Според наводите во барањето, наведената пресуда била спротивна на слободата на уверувањето и совеста од причина што уверувањата биле менливи, но при исти услови, во различни постапки Судот донел две дијаметрално спротивни одлуки. Со таквото постапување Основниот суд во Гевгелија не го почитувал Уставот и Законот за кривичната постапка кога не досудил надомест на штета во граѓанската постапка и покрај постоење на кривична пресуда со која истиот е ослободен од осуда за кривично дело.

Од наведените причини, барателот предлага Уставниот суд на Република Македонија барањето за заштита на слободите и правата да се уважи и оспорениот акт – Пресудата на Основниот суд во Гевгелија П4.бр.20/2015 од 06 мај 2015 година да се поништи како неуставна, а претходната пресуда на Основниот суд во Гевгелија П4.бр.33/2013 од 08 ноември 2013 година, со која на барателот му бил досуден справедлив паричен надомест за нематеријална штета поради последици од неправедна осуда, да се потврди.

3. Судот во текот на претходната постапка ја утврди следната фактичка состојба:

По поднесена тужба од тужителот Николов Зоран од Гевгелија, против тужениот Република Македонија – Министерство за правда, за надомест на материјална штета поради неоснована осуда, вредност на спорот 150.000,00 денари, во Основниот суд Гевгелија заведен бил предметот П4.бр.33/2013. Постапувајќи по тужбата, од страна на овој суд, била донесена пресудата П4.бр.33/2013 од 08 ноември 2013 година, со која делумно било уважено тужбеното барање на тужителот - Зоран Николов од Гевгелија и тужената Република Македонија била задолжена на тужителот да му исплати на име справедлив паричен надомест за нематеријална штета поради последици од неоправдана осуда со правосилна пресуда К.бр.51/2008 од 04 јуни 2008 година, а поради претрпени душевни болки, намалена животна активност, повреда на неговата чест и углед, слобода и достоинство сума во износ од 150.000,00 денари со камата, а останатиот дел од тужбеното барање било одбиено како неосновано.

Апелациониот суд во Скопје со решение Гж.бр.563/2014 од 05 март 2015 година, постапувајќи по жалбите изјавени и од тужителот и од тужениот, првостепената пресуда ја укинал и предметот го вратил на повторно разгледување и одлучување пред Основниот суд во Гевгелија По укинувањето на наведената пресуда, согласно судскиот деловник, предметот бил заведен под П4.бр.20/2015 и по спроведената постапка судот ја донел пресудата која сега е предмет на доставеното барање. Имено, со пресуда П4.бр.20/2015 од 06 мај 2015 година на Основниот суд во Гевгелија одбиено е како неосновано тужбеното барање на тужителот, со кое барал да се задолжи тужениот да му исплати надомест на штета поради неоправдана осуда, со правосилна пресуда К.бр.51/08 од 04.06.2008 година на овој суд поради која имал повреда на лични права – претрпени душевни болки,

намалена животна активност, повреда на неговата чест и углед, слобода и достоинство, сума во износ од 150.000,00 денари со законска казнена камата во висина на референтна стапка на Народна Банка на Република Македонија што важела на последниот ден од полугодието што му претходело на тековното полугодие зголемена за осум процентни поени сметано од денот на пресудувањето до конечната исплата. Со истата пресуда било одлучено секоја странка да ги сноси своите трошоци по постапката.

Пресудата била уредно доставена до странките. Од извршениот увид во доставниците за извршена достава, се констатира дека тужителот, односно подносителот на барањето Зоран Николов истата ја примил на ден 17 јуни 2015 година. Оспорениот акт не бил обжален ниту од тужителот ниту од тужената Република Македонија. Од увидот во приемниот печат на Уставниот суд се констатира дека барањето е доставено до архивата на Судот на 07 август 2015 година, што е во рокот предвиден во член 51 од Деловникот на Уставниот суд.

4. Согласно член 110 алинеја 3 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија, ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Според член 51 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, секој граѓанин што смета дека со поединечен акт или дејство му е повредено право или слобода утврдени со член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, може да бара заштита од Уставниот суд во рок од 2 месеци од денот на доставувањето на конечен или правосилен поединечен акт, односно од денот на дознавањето за преземање на дејство со кое е сторена повредата, но не подоцна од 5 години од денот на неговото преземање.

Во барањето, според член 52 од Деловникот на Судот, потребно е да се наведат причините поради кои се бара заштита, актите или дејствата со кои тие се повредени, фактите и доказите на кои се заснова барањето, како и други податоци потребни за одлучувањето на Уставниот суд.

Во член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија е предвидено дека Уставниот суд ќе го отфрли барањето ако не е надлежен да одлучува по него.

Од изнесената уставна одредба произлегува дека Уставниот суд на Република Македонија е надлежен да одлучува за три групи на слободи и права на човекот и граѓанинот и тоа се оние кои се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, потоа на оние поврзани со политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност. Деловничката одредба, пак, определува дека барањата за кои Уставниот суд не е надлежен да одлучува, се отфрлаат.

Со оглед на тоа што во конкретниов случај само се упатува на околноста Судот да утврди постоење повреда на уставни права и слободи на граѓаните кои се во делокруг на Уставниот суд на Република Македонија, меѓутоа од содржината на барањето за заштита на слободите и правата, како и од изнесената фактичка состојба, според Судот произлегува дека подносителот на барањето има интенција оспорениот акт да го интерпретира со цел да извлече инстанцино произнесување на Уставниот суд на Република Македонија по оспорениот акт (а по кој акт барателот воопшто не искористил ниту еден законски предвиден правен лек, односно не вложил ниту жалба до повисокиот суд). Од ова јасно произлегува дека истиот пропуштил своите права да ги оствари во редовната постапка пред судовите во Република Македонија, притоа почитувајќи ги инстанците на судството, користејќи ги редовните и вонредните правни лекови предвидени со Законот за парничната постапка, поради што сега барателот сака преку овој институт- барање на заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот да го надомести својот пропуст.

Меѓутоа, според Судот таквото барање излегува надвор од рамките на надлежноста на Уставниот суд предвидена во член 110 од Уставот.

Поради изнесеното, Судот оцени дека во конкретниов случај Уставниот суд не е надлежен да одлучува по предметот затоа што не постојат основи за впуштање на овој Суд во мериторно одлучување на барањето за заштита на слободите и правата при што, според Судот, исполнети се условите од член

28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд за отфрлање на барањето за заштита на слободите и правата.

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: Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. **(У.бр.75/2015 од 07.10.2015)**

72.

У.бр.164/2014

- Барањето на лицата Владо Апостолов и Јадранка Костова, двајцата од Скопје, за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот, што се однесуваат на слободата на јавното изразување на мислата

Новинарот и одговорниот уредник на одредено средство за јавно информирање кои пронеле информација до која дошле од друг извор и на таа информација додале свои навредливи коментари и не обезбедиле од лицето на кое се однесува информацијата негово мислење не можат да се повикаат на повреда на слободата на изразувањето. Во ваков случај не постои основ за исклучување од одговорност за клеветата.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 14 октомври 2015 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ ОДБИВА барањето на лицата Владо Апостолов и Јадранка Костова, двајцата од Скопје, за заштита на слободите и

правата од член 110 алинеја 3 од Уставот, што се однесуваат на слободата на јавното изразување на мислата, поднесено преку Филип Медарски адвокат од Скопје, повредени со Пресудата 8П4-30/13а од 27.12.2013 година на Основниот суд Скопје II Скопје и Пресудата ГЖ-1742/14 од 03.09.2014 година на Апелациониот суд Скопје.

2. Оваа Одлука ќе се објави во „Службен весник на Република Македонија“.

3. Филип Медарски, адвокат од Скопје, како полномошник на Владо Апостолов и Јадранка Костова, двајцата од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе барање за заштита на слободите и правата што се однесуваат на слободното изразување на мислата, повредени, според подносителот на барањето со пресудите означени во точката 1 од оваа одлука.

Според подносителите на барањето за заштита на слободите и правата, написите во дневниот весник „Фокус“ се засноваат на е-маил комуникација со Игор Илиевски-поранешен амбасадор на Република Македонија во Чешка и решението за привремена мерка, со кое неговата поранешна сопруга била задолжена да го врати малолетното дете кај таткото во Амбасадата на Република Македонија во Чешка. Објавувањето во написите било направено со цел да се поттикне дебата за прашања од јавен интерес, односно содржината на текстовите неспорно се однесувала на прашања од јавен интерес.

Во конкретниот случај со првостепената и второстепената пресуда биле повредени членот 16 од Уставот на Република Македонија и членот 10 став 1 од Конвенцијата за заштита на човековите права и основните слободи. Иако во уставната одредба децидно не било опфатено правото на примање и пренесување на информации, од членот 10 став 1 од Конвенцијата било видно дека тоа преставувало интегрален дел од слободата на изразувањето. Од овие одредби произлегувало правото на медиумите непречено да ја вршат својата дејност и да ја информираат јавноста. Исто така, од овие одредби било видно дека медиумите уживале заштита во рамките на гарантираната слобода на изразување, во која насока Европскиот суд за човекови права во Стразбур во многу пресуди определил најширока можна заштита на медиумите (се укажува на пресудите: *Sunday Times v.UK No.2-1991*, *Sunday Times v.UK No.1-1979*, и други).

Притоа не било спорно дека слободата на изразувањето, како едно од основните човекови права, не е апсолутно право и

слободата кои можеле да подлежат на ограничувања, неопходни во едно демократско општество, како што било предвидено во членот 10 став 2 од Конвенцијата. Меѓутоа, ваквите ограничувања, согласно Конвенцијата и праксата на Европскиот суд за човековите права (единствено надлежен за толкување на Конвенцијата) за да се сметаат за компатибилни со наведената одредба, морало да ги исполнат следниве услови: 1. да се пропишани со закон, 2. да се насочени кон легитимна цел и 3. да се неопходни во едно демократско општество.

Во конкретниот случај при донесувањето на првостепената и второстепената одлука не биле исполнети првиот и третиот услов за да дојде до интервенцијата на државата во слободата на изразувањето. Пресудите не биле во согласност со Законот за утврдување на граѓанска одговорност за клеветата и навреда, бидејќи судовите неправилно го примениле наведениот Закон кога утврдиле дека не постоеле услови за примена на член 10 став 4 од Законот за утврдување на граѓанска одговорност за клеветата и навреда.

Прво, се поставувало прашањето дали во текстот биле изнесени факти кои се однесувале на прашања од јавен интерес. Видно од самите текстови било дека суштината на спорните делови се однесувала на злоупотреба на функцијата на тужителот со цел да се влијае на одредени општествени односи, а што се сведувало на прашањето за евентуално коруптивно однесување од страна на тужителот. Јавниот интерес бил дефиниран во членот 5 став 2 од споменатиот закон, па ако се имало предвид што било содржано во е-маил комуникацијата недвосмислено можело да се утврди дека законската дефиниција за јавен интерес била апликабилна на спорните текстови, спротивно на заклучокот на првостепениот и второстепениот суд.

По однос на второто прашање дали информациите што биле добиени од екс-амбасадорот можеле да се сметаат како сознанија добиени од сериозен извор, подносителите на барањето за заштита наведуваат дека првостепениот суд не нашол за спорно дека е-маил комуникацијата помеѓу новинарот и наведеното лице навистина постоела.

Третото прашање било од значење за околноста дали новинарот постапувал согласно со стандардите на новинарската професија. Во контекст на наведеното во барањето се наведува дека, пред објавувањето на текстовите, новинарот самостојно обезбедил Решение со определена времена мерка, како допол-

нителен доказ за вистинитоста на фактите содржани во тексто-вите. Според решението на поранешната сопруга на екс-амбасадорот и било наложено да го врати малолетното дете кај таткото во Амбасадата на Република Македонија во Република Чешка. Тоа било директна потврда на дел од наводите во објавениот текст. Новинарот се обидел да го контактира тужителот (преку неговиот портпарол), но на телефонскиот број, означен на веб-страната не се јавил никој. Согласно судската практика на Европскиот суд, од новинарите не можело да се бара целосно да ја докажуваат вистинитоста на она што го објавиле, туку да се преземаат разумни чекори, за да се осигура дека она што го објавуваат е вистинито. Се додека се барало од новинарот да ја утврди вистината на изјавите, тој бил соочен со неразумна, дури и со невозможна мисија (пресудата *Sunday Times v. UK*, 1979).

Заради сето наведено јасно било дека се исполнети условите од членот 10 став 4 од Законот, а согласно кој се исклучувала одговорност на тужените за клевета. За ова постоела и релевантна практика на Судот во Стразбур (пресудата *Thorgier Thorgierson v. Island*, 1992) каде Судот заземал став дека е повредена слободата на изразување, бидејќи било известувано за она што било кажано од други лица, па иако новинарот не успеал целосно да ја докаже вистинитоста на своите тврдења Судот нашол повреда на слободата на изразувањето, заради тоа што известувал за прашања од јавен интерес.

Понатаму, за оцената дали интервенцијата била „неопходна во едно демократско општество“ Судот во Стразбур го воспоставил барањето на пропорционалност, односно согласно практиката на Судот, идејата на неопходност имплицира дека мешањето кореспондира со витална општествена потреба и, особено, дека е пропорционална со легитимната цел, која треба да се оствари. Досудениот надоместок спрема подносителите на барањето бил превисок и непропорционален со легитимната цел, која се настојувало да се оствари со него. Покрај надоместокот било определено и солидарно задолжување за трошоците на постапката, па сето ова можело да предизвика „ефект на ладење“, кој би се состоел во тоа да се обесхрабрат други новинари да истражуваат и пишуваат за осетливи прашања, заради можноста да се соочат со вакви санкции. Во спорната првостепена пресуда, Судот тврдел дека ја имал предвид имотната состојба на тужените при определување на надоместокот, но немало никаков податок во таа насока, а во отсуство на други показатели првостепениот суд морал да ја има предвид просечната плата во

Република Македонија која се движела во висина од околу 350 евра во денарска противвредност. Дека треба да се има предвид повеќе показатели при определувањето на надоместокот се упатува на пресудата *Korivica v. Montenegro*, 2011 на Судот во Стразбур, со оглед на тоа што Република Македонија и Црна Гора биле во слична економска состојба.

Исто така, првостепениот суд очигледно немал предвид дека тужителот како носител на јавна функција (Директор на УБК) требало да има повисок праг на толеранција во однос на јавната критика, но видно од висината на досудениот надоместок Судот го немал предвид овој принцип (се укажува на пресудата *Ligens v. Austrija*, 1886).

Во барањето е содржано и известување за поднесена ревизија до Врховниот суд на Република Македонија, чиј исход, според подносителите не можел да се чека, заради запазување на роковите во постапката пред Уставниот суд на Република Македонија. Барањето содржи и предлог, по одржана јавна седница, Уставниот суд на Република Македонија, да утврди сторена повреда на слободата на изразувањето гарантирана со членот 16 од Уставот и членот 10 од Европската конвенција за заштита на човековите права и основни слободи.

4. Судот на седницата утврди дека, со пресуда 8.П4-30/13а од 27.12.2013 година Основниот суд Скопје II Скопје делумно го уважил тужбеното барање на тужителот Сашо Мијалков од Скопје и утврдил дека тужените Игор Илиевски, Владо Апостолов и Јадранка Костова се одговорни за клеветата сторена спрема тужителот.

Клеветата била сторена на начин што тужениот Игор Илиевски, во дневниот весник „Фокус“ бр.339 од 03.01.2013 година и бр.340 од 4.01.2013 година дал изјави кои содржеле невестинити факти за тужителот. Тужениот Владо Апостолов, како новинар во дневниот весник ги изготвил прилозите во кои ги објавил невестинитите факти, а тужената Јадранка Костова, како главен уредник на дневниот весник дозволила објавување на невестинити факти за тужителот, со што му биле повредени неговата чест и углед, како лични права пред трети лица и пошироката јавност во Република Македонија, со објавување на следните невестини:

„-Главната причина зошто бегав од Чешка беше координираната активност на шефот на Македонската тајна полиција

Сашо Мијалков со неговите пријатели, кои се мошне добро организирани во Чешка;

- Сашо Мијалков наместо да помогне со имплементацијата на судската мерка врз основа на Виенската конвенција за дипломатски односи, како и врз основа на државните договори застапува на страната на адвокатот. И заедно почнува масовна акција кон мене со употреба на сите можни средства и методи;

- Понатаму тој раскажува дека Мијалков вршел огромен вербален притисок врз Министерот за надворешни работи Никола Поповски и врз Претседателот Ѓорге Иванов за да ги тргнат рацете од овој случај;

- Сашо Мијалков го спречи тоа и почна масовен последен напад. За среќа неуспешен. Мијалков беше нем набљудувач на четирите закани по мојот живот и трите закани за бомба врз амбасадата;

- Според Илиевски, Мијалков се ставил на страната на Чешкиот адвокат кој е одговорен за грабнувањето на неговиот син и оти бил нем сведок на закани што ги добивал од дипломатот и амбасадата;

- Според дипломатот, Мијалков вршел огромен вербален притисок врз Министерот за надворешни работи Никола Поповски и врз Претседателот Ѓорге Иванов за да ги тргнат рацете од случајот со неговото семејство. Илиевски имал и судска мерка, според која и неговата сопруга, со шпанско потекло, морала да го врати синот. Тој смета дека главните причини за саботажата, што ја направил шефот на УБК, биле од геополитички карактер, и како што додава поради лични, економски профити спротивни на надворешно-политичките приоритети на Македонија и

- Неофицијално, директорот на УБК, Сашо Мијалков уште пред празниците е во Прага, каде што поседува бизнис империја.“

Тужените се задолжени да му платат на тужителот паричен надомест за повреда на честа и угледот и тоа: тужениот Игор Илиевски во износ од 650.000,00 денари, тужениот Владо Апостолов во износ од 1.000,00 евра, а тужената Јадранка Костова во износ од 5.000,00 евра, сите со законска казнена камата за точно определен временски период.

Со решение под истиот број и датум првостепениот суд го задолжил тужителот да плати износ од 57.252,00 денари на име трошоци за привремен старател за првотужениот. Тројцата тужени се задолжени солидарно да платат износ од 203.709,00 денари на тужителот на име трошоци во постапката.

Судот констатирал повлекување на тужбата спрема тужениот Друштво за новинарско издавачка дејност Фокус Прес од Скопје.

Апелациониот суд Скопје со пресуда ГЖ-1742/14 од 03.09.2014 година жалбите на тужителот и сите тужени ги одбил како неосновани, а првостепената пресуда ја потврдил.

Првостепениот суд на одржаната расправа дозволил и извел повеќе докази, па во присуство на сега подносителите на барањето за заштита на слободите и правата, а во отсуство на тужителот, ја утврдил следната фактичка состојба:

Тужениот Игор Илиевски, во месец декември 2012 година, кога му била престаната функцијата амбасадор на Република Македонија во Република Чешка до дневниот весник „Фокус“ доставил е-маил допис во кој, меѓу другото, навел дека дал оставка од позицијата амбасадор поради тужителот Сашо Мијалков - директор на УБК. Во воспоставената електронска комуникација со тужениот Владо Апостолов, новинар во дневниот весник, меѓу другото, Игор Илиевски ја изнел и неговата семејна состојба и податокот дека неговиот малолетен син бил киднапиран, но успеал во судска постапка со одлука на суд во Македонија (22 октомври 2012 година) да добие одлука во негова корист. Во електронската комуникација Игор Илиевски го обвинувал тужителот Сашо Мијалков дека започнал акција против него, дека се здружил со адвокатот Томас Сокол (организатор на киднапирањето, според првотужениот), дека добивал помош од Чешкиот амбасадор во Скопје, дека вршел притисок врз Претседателот на Република Македонија и Министерот за надворешни работи и дека сите ги тргнале рацете од неговиот случај. Тужителот не само што бил нем набљудувач, туку и бил иницијатор на четирите закани по неговиот живот, потоа ваквото однесување на тужителот било од геополитички карактер и поради негови лични економски профити и изнесувал факти кои би укажале на тоа дека тужителот е вплеткан во некаква криминална структура.

Тужениот Владо Апостолов ја запознал тужената Јадранка Костова со ваквата комуникација, по што дошле до заклучок дека изнесените факти од првотужениот треба да ги објават во јавнос-

та и тоа го сториле. За дневниот весник број 339 од 03.01.2013 година изготвиле прилог со наслов: „Избегав поради притисокот од Сашо Мијалков“. Во овој прилог објавиле дел од изјавите на тужениот Игор Илиевски, но и дале свои забелешки и коментари во насока дека истиот бил сменет од амбасадор во Чешка, дека побегнал од таа држава, дека му е страв да се врати во Македонија поради притисок од тужителот, иако такво тврдење немало. Во прилогот од 04.01.2013 година, на истата тема, тужениот Владо Апостолов додал дека неофицијално дознал за тоа дека Сашо Мијалков се наоѓа во Прага уште пред празниците, каде поседувал бизнис империја, со што во јавноста сакало да се предизвика впечаток дека тоа е изјава на Игор Илиевски и дека тоа навистина се случило. Но, објавувањето на изјавите од е-маил комуникацијата било направено без да се изврши проверка на вистинитоста на ваквите тврдења, бидејќи освен текстовите од комуникацијата тие немале други докази, така што според првостепениот суд постапиле како неодговорни новинари и ги повредиле честа и угледот на тужителот, како негови лични права, со објавувањето на овие податоци.

Дека наведените тврдења биле објавени од страна на тужениот Владо Апостолов како новинар и одобрени од Јадранка Костова, како главен и одговорен уредник на дневниот весник „Фокус“, не било спорно помеѓу странките, а било утврдено од страна на Судот со увид во новинарските текстови.

Во постапката пред Судот за странките било спорно дали се работи за факти кои требало да бидат поткрепени со соодветни докази пред да бидат објавени. Според Судот се работело за сериозни тврдења за чие објавување не било доволно само испраќање на електронска пошта, туку ваквите тврдења морале да бидат поткрепени со други докази, па при ваква состојба Судот заклучил дека се неvistинити тврдења дадени единствено со намера да се наштети на честа и угледот на тужителот.

Тужените Владо Апостолов и Јадранка Костова пред Судот тврделе дека направиле проверка на изнесените тврдења од е-маил комуникацијата, но Судот ова тврдење не го прифатил. Од изведените докази и изречената привремена мерка за враќање на детето на тужениот Игор Илиевски на која се повикувале овие тужени лица Судот не можел да утврди вложување на напори за проверка и потврда на вистинитоста на тврдењата на првотужениот.

Првостепениот суд поаѓајќи од содржината на член 8 ставови 3 и 4 од Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета, нашол дека врз основа на начелото на претпоставена одговорност за клевета и навреда во конкретниот случај одговараат новинарот Владо Апостолов и уредникот на средството за јавно информирање Јадранка Костова. Ова од причина, што дозволиле пронесување на клеветнички искажаните факти од страна на Игор Илиевски. Притоа нивната одговорност не била заради содржината на изјавите во прилозите, туку затоа што ја пренеле таквата содржина во средство за јавно информирање.

При одлучувањето првостепениот суд го имал предвид и членот 10 од Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета и ги ценел наводите на тужените дека постојат основи за исклучување на нивната одговорност, согласно наведената одредба, како и наводот дека тие не можеле да бидат одговорни за клевета и навреда согласно заштитеното право на слобода на изразување од Европската конвенцијата за заштита на човековите права и основни слободи, но истите не ги прифатил.

Судот анализирајќи ги членовите 8 и 10 од Конвенцијата заклучил дека правото на чест и углед и правото на слобода на изразување имаат иста важност и вредност во Европската конвенција од каде оценил дека за нивна заштита и остварување е потребен баланс. Применувајќи ги становиштата од пресудите на Европскиот суд за човекови права во Стразбур првостепениот суд, по однос на членот 10 од наведената конвенција, заклучил дека за исклучување од одговорност на новинар при вршење на новинарска дејност е потребно кумулативно исполнување на три услови: при вршење на новинарската дејност во средството за јавно информирање да се изнесени факти кои се однесуваат на прашања од јавен интерес, новинарот да се повикал на сериозни извори на сознание и да постапува со должно внимание согласно со професионалните стандарди на новинарската професија. Според Судот ниту еден од условите не бил исполнет во конкретниот случај.

Објавените информации во двата прилога на дневниот весник „Фокус“, според првостепениот суд, не содржеле информации од јавен интерес или пак информации кои би можеле да предизвикаат дебата за некое прашање од јавен интерес. Судот не го прифатил тврдењето на Јадранка Костова дека јавниот интерес се состоел во тоа да се објави информација за семеен проблем на наш граѓанин кому му било киднапирано детето и

преку написите да се отвори јавна дебата околу ова прашање. Според Судот со ваквите написи тужителот Сашо Мијалков, со оглед на неговата функција не можел да предизвика јавна дебата, ниту можел да помогне за враќање на детето. Според Судот, на тужените врз основа на содржината на е-маил пораките морало да им биде јасно дека тужениот Игор не барал помош од македонските институции за решавање на неговиот проблем, па како одговорни новинари можеле да оценат дека објавувањето на изјавите ниту ќе го реши неговиот проблем, ниту ќе ги покрене надлежните институции. Оттаму, Судот оценил дека главната интенција на тужените не била да се информира јавноста за тема од јавен или општ интерес, туку да се започне пренесување на гласини, кои иако сериозно повредувале нечие право на чест и углед, конечно ниту предизвикале, ниту можеле да предизвикаат некаква дебата. Ваквото изнесување на информации, согласно европските стандарди особено требало да се санкционира, бидејќи било спротивно на Декларацијата за правата и одговорностите на новинарите.

Во постапката Судот не утврдил дека тужените можат да се повикаат на сериозни извори на сознанија за нивната вистинитост. Според Судот не било доволно тврдењето на тужените дека информациите се дадени од поранешен амбасадор на Република Македонија, поставен на позицијата од владејачката партија на кој и припаѓал и тужителот, бидејќи и самите електронски писма биле конфузни, контрадикторни и полни со недоречености. На ова укажувала и околноста што тужениот Владо Апостолов во комуникацијата со тужениот Игор Илиевски напишал дека „многу малку разбирал што точно се случува...“ и барал дополнително појаснување. На ова требало да се надоврзе и фактот што тужените знаеле дека Игор Илиевски повеќе не е амбасадор и дека очигледно имал одредени семејни проблеми, па Судот се прашува од каде ваквите тврдења би можеле да се сметаат како сериозни и вистинити.

Судот не утврдил дека е исполнет и третиот услов, кој го барал како стандард Европскиот суд за човековите права, а тоа е да се постапува со добра волја, односно во согласност со професионалните стандарди на новинарската професија. Имено, во случај кога Судот утврдил дека не биле направени посериозни напори за истражување, односно дали постојат и дали се вистинити објавените факти, и никаде во текстовите не се оградиле од изјавите на тужениот Игор Илиевски, според Судот произлегло дека на страната на тужените Владо Апостолов и

Јадранка Костова не постоела никаква добра волја. Напротив прилогот од 04.01.2013 година завршувал со констатација дека: „неофицијално директорот на УБК Сашо Мијалков уште од празниците е во Прага...“, што според Судот значело дека се сакало да се остави впечаток дека тоа навистина се случило. Оттаму, во конкретниот случај тужените новинари, со овозможување преку печатот да излезат невестинити факти во јавноста, всушност ја изгубиле улогата на јавен чувар на демократијата и ја занемариле својата основна улога до јавноста да пренесат точни информации.

Судот ја имал предвид одбраната на тужените во смисла дека носител на јавна функција мора да трпи поголем степен на критика и треба да биде потолерантен, но не ја прифатил од причина што не се работело за критика во начинот на работењето на тужителот. Притоа Судот се раководел од пресудата Лигенсис против Австрија на Европскиот суд за човекови права, каде била дадена заштита на слободата на изразувањето на новинарите кога дале субјективна оценка за еден политичар, со оглед на тоа што новинарот дал вредносен суд, што овде не било случај. Имено, тужените дозволиле објавување на факти кои подлежат на докажување и кои го поврзувале тужителот со сериозни кривични дела, како што било грабнување на деца, вплетканост во криминал и друго. Судот го прифатил ставот на Европскиот суд за човекови права од случајот Линдон против Франција, според кој објавувањето на невестинити факти е недозволено и не може да добие заштита, имајќи предвид дека слободата на изразување не значи да се објавуваат било какви клевети.

Според Судот, во едно демократско општество не можело да се дозволи, на ваков начин, практикување на слободата на изразување, односно да се објавуваат невестинити факти, без да се почитуваат трите основни принципи од членот 10 од Законот за граѓанска одговорност за клевета и навреда. Судот прифаќа дека во давањето на јавни информации се можни и провокации, дури некогаш и претерување, но да се поврзува некој со криминални структури од друга држава, без притоа да се има било каква верифицирана фактичка основа било претерано и ги надминувало сите граници на дозволено во било која демократска држава, па и во нашата.

Судот балансирајќи помеѓу местото и улогата што ја има печатот во едно демократско општество и достоинството на чове-

кот, откако ги разгледал и оценил сите факти кои се однесуваат на случајот, утврдил дека било неопходно да се интервенира со изрекување на граѓанска санкција против тужените за нивниот начин на вршење на новинарската професија, бидејќи спротивното би значело поддржување на неодговорно новинарство.

Ценејќи дека е во прашање сериозен напад и повреда на честа и угледот на тужителот, согласно и во рамките на членот 18 од Законот за граѓанска одговорност за клевета и навреда Судот одлучил дека во случајот е доволна само половина од предвидениот паричен надомест од Законот, кој од страна на тужените немало да биде доживеан како притисок во вршење на новинарската функција. Судот исто така имал предвид дека тужените новинари не ја искористиле можноста за намалување на штетата, односно да покажат сериозен обид за отстранување на штетните последици на клеветата, како што било предвидено во членот 16 став 4 од наведениот закон. Оттаму, во отсуство на извинување или друг начин на ублажување на штетата предвидени во членот 13 од Законот, Судот немал можност да ја заврши постапката со непарична сатисфакција на тужителот. При одмерувањето на паричните надоместоци Судот ја имал предвид имотната состојба на тужениот новинар, односно тужениот одговорен уредник и оценил дека истите се во таква имотна состојба да можат да ги поднесат, а воедно така изречените надоместоци не биле непропорционални на степенот на нивната одговорност.

Судот не го прифатил приговорот на тужените дека за повредените права на тужителот не било приложено медицинско вештачење и дека истиот не се јавил во Судот да даде исказ, бидејќи овие докази не би довеле до поинаква фактичка состојба. Впрочем, според Судот, согласно Уставот, Европската конвенција за заштита на човековите права и основни слободи и членот 9 од Законот за облигационите односи станувало збор за повреда на лични права за кои не се одредувал степен или интензитет на душевни болки согласно стандардите на Европскиот суд за човековите права.

Судот не го прифатил приговорот на тужените дека тужителот, како носител на јавна функција, требало да докаже дека изнесените факти се невестинити. Според Судот, согласно членот 9 од Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета, и согласно стандардите на Европскиот суд за човековите права носителот на јавна функција, во своја одбрана, ги појаснува фактите само ако се поврзани или од значење за неговата функција и

ако тужителот докаже дека имал основана причина за изнесување на тврдењето што е од јавен интерес. Фактите изнесени во двата прилога на дневниот весник не биле поврзани со вршење на функцијата на тужителот, ниту тужените докажале дека имало јавен интерес за нивно изнесување, од каде според Судот не можело да се бара од тужителот врз него да падне товарот на докажување.

На досудените износи определена е и соодветна камата согласно одредбите од Законот за облигационите односи, а одлуката за трошоците Судот ја донел согласно одредбите од Законот за парничната постапка.

Апелациониот суд Скопје со пресуда ГЖ.бр.1742/14 од 03.09.2014 година ги одбил како неосновани жалбите на тужителот, прво и второтужениот и ја потврдил првостепената пресуда.

Второстепениот суд во жалбената постапка не нашол сторени суштествени повреди од страна на првостепениот суд.

Апелациониот суд нашол дека жалбениот наод за погрешно и нецелосно утврдена фактичка состојба е неоснован, од причина што првостепениот суд врз основа на изведените докази утврдил правилна и целосна фактичка состојба.

Имено, Судот го оценил како неоснован жалбениот навод на тужените во насока дека пред да се објави текстот од 03.01.2013 година, врз основа на професионалните стандарди во новинарската професија, два дена, еден по друг, се барало мислење од тужителот, односно преку неговиот портпарол, но тоа било безуспешно, од причина што утврдил дека во поткрепа на ваквото тврдење не биле доставени правно релевантни докази.

Судот имал предвид дека тужените се повикуваат на членот 10 од Европската конвенција за човековите права каде е гарантирана слободата на изразувањето, но и тоа дека оваа слобода не е утврдена како апсолутна. Ова од причини што слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да се ограничат до степен што ќе обезбеди истовремено почитување на слободите и правата на другите.

Според Апелациониот суд, првостепениот суд, врз основа на изведените и ценети докази правилно нашол дека изречените невиности од страна на тужениот Игор Илиевски биле изнесени само со цел да се наштети на угледот на тужителот и ја довеле до недоверба јавноста и граѓаните не само по однос на личноста на тужителот како човек, туку и по однос на функцијата која ја

извршувал, а имајќи пред се предвид дека наведените факти во електронската пошта не биле поткрепени со елементарни докази за вистинитоста на тврдењето.

Апелациониот суд сметал дека првостепениот суд правилно утврдил дека тужениот Владо Апостолов, како автор на прилогот, и тужената Јадранка Костова, како уредник на средството за јавно информирање, се одговорни по принципот на претпоставена одговорност, бидејќи дозволиле пред трети лица и пошироката јавност да се пренесат и изнесуваат факти штетни за честа и угледот на тужителот. Првостепениот суд, според повисокиот суд, правилно утврдил дека не биле исполнети кумулативно трите услови за исклучување од одговорност на новинарот при вршење на новинарската професија. По однос на тужениот Владо Апостолов, второстепениот суд прифаќа за правилно утврдено дека објавените информации не се од јавен интерес, ваквите информации не би можеле да предизвикаат дебата за некои од прашањата од јавен интерес, тужените не можат да се повикаат на сериозен извор на сознанија за вистинитоста на тврдењата, како и тоа дека не се постапувало со добра волја во согласност со професионалните стандарди на новинарската професија. Тужените немале ниту еден доказ во поткрепа на вистинитоста на тврдењето на Игор Илиевски, не направиле сериозни напори за истражување и ниту на едно место во текстовите не се оградиле од изјавите на тужениот Игор Илиевски.

Поаѓајќи од содржината на членот 189 од Законот за облигационите односи, Апелациониот суд утврдил дека од страна на првостепениот суд е определен справедлив надомест за предизвиканата душевна болка поради повреда на угледот и честа, водејќи сметка за интензитетот на нападот. Притоа се имало и предвид дека објавата на неvistинитите факти била направена преку печатен медиум, достапен на широката јавност, како и тоа дека тужените не ја искористиле можноста да ја повлечат изјавата и не се извиниле, согласно одредбите од Законот за граѓанска одговорност за навреда и клеветата. Оттаму произлегла и неоснованоста на жалбениот навод за превисоко определен надоместок.

Исто така, Апелациониот суд не го прифатил наводот на тужените дека надоместокот бил определен без да се пристапи кон невропсихијатриско вештачење, бидејќи оценил дека вакво вештачење во постапката било непотребно бидејќи станувало збор за повреда која нема медицински карактер, а Судот имал

овластување да ги утврдува фактите согласно членот 8 од Законот за парничната постапка.

5. Според 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.

Според член 16 став 1 од Уставот, се гарантира слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата.

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 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.

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 меѓународно-правните 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.

Во членот 12 од Универзалната декларација за човекови права е определено дека: "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.“

Слободата на изразувањето е уредена и со членот 18 од Декларацијата според кој: „Секој има право на слобода на мислата, совеста и религијата, а според членот 19, секој има право на слобода на мислење и изразување. Во членот 29 став 2 од оваа Декларација, е определено дека 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 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.”

Конвенцијата за заштита на правата на човековите права и основните слободи на Советот на Европа е ратификувана со Закон објавен во "Службен весник на Република Македонија" бр. 11/1997.

Според членот 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.

Од анализата на цитираната регулатива произлегува дека слободите и правата на човекот и граѓанинот во сферата на информирањето бараат обезбедување на услови за независно, но и одговорно новинарство кое ќе ги информира граѓаните за работата на државните органи и другите субјекти, а со цел градење нивно сопствено мислење за определена појава и општествени односи, да овозможи на граѓаните јавно да го изразуваат своето мислење, да бара од властите критичко испитување. Поради тоа новинарската работа треба да се заснова на професионален новинарски пристап за навремено и точно информирање, да не се навлегува во приватноста (животот и семејството), клеветење, поттикнување омраза, насилство. При тоа, нужно е да се почитуваат и европските стандарди и меѓународните договори за слободата на информирањето.

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 изрично 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.

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, бидејќи правниот поредок понекогаш мора да ја ограничи слободата на изразувањето, за да ги заштити останатите уставно гарантирани слободи.

Во оваа смисла, во Законот за граѓанска одговорност за клевета и навреда („Службен весник на Република Македонија“ бр.143/2012), подетално се уредува граѓанската одговорност за штета нанесена на честа и угледот на физичко или правно лице со навреда и клевета.

Притоа, во членот 7 од наведениот закон се содржани основите за исклучување на одговорноста за навреда. Во ставот 3 од овој член од Законот е определено дека: „Не е одговорен за навреда тој што ќе изнесе понижувачко мислење за носител на јавна функција во јавен интерес, ако докаже дека тоа е засновано врз вистинити факти, или ако докаже дека имал основана причина да поверува во вистинитоста на таквите факти, или ако изјавата содржи оправдана критика или поттикнува расправа од јавен интерес или е дадена во согласност со професионалните стандарди и етика на новинарската професија.“

Согласно ставот 5 од членот 7 од Законот, при оценувањето на условите за исклучување на одговорноста судот ќе ги

примени критериумите за оправдано ограничување на слободата на изразување содржани во Европската конвенција за заштита на човековите права и во судската практика на Европскиот суд за човекови права.

Член 9 од Законот, носи наслов „Докажување на вистинитоста“.

Во ставот 1 од овој член од Законот е определено дека, тужениот е должен да ја докажува вистинитоста на фактите содржани во тврдењето.

Тужениот кој ќе ја докаже вистинитоста на своето тврдење или ќе докаже дека имал основана причина да поверува во неговата вистинитост нема да одговара за клеветата (став 2).

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 (став 3).

По исклучок од ставовите 1 и 2 на овој член, не е дозволено докажување на вистинитоста на факти кои се однесуваат на приватниот живот на тужителот, освен ако изнесувањето такви факти е сторено 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 (став 4).

Ако клеветата се состои во јавно префрлање на друг дека сторил кривично дело или дека е осуден за такво дело, одговорноста е исклучена ако изјавата е дадена во јавен интерес и ако лицето кое ја дало ќе ја докаже нејзината вистинитост или ќе докаже дека имал основана причина да поверува во вистинитоста на таквите факти (став 5).

Според членот 10 став 1 од Законот за граѓанска одговорност за клеветата и навреда, покрај основите за исклучување на одговорноста за клеветата од членот 9 ставови 2, 3 и 4 од овој закон, 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 општест-

вена 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:

1) се изнесува или пронесува тврдење што е содржано во соопштение, одлука или друг документ на државен орган, уставна 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;

2) на лицето кое го изнесува или пронесува таквото тврдење му е оневозможено остварувањето на правото на пристап до информации од јавен карактер спротивно на прописите за слободен пристап до информации, на кое се повикува во својата одбрана;

3) неvistинитите факти, содржани во тврдењето, имаат споредно значење во однос на вистинитите факти на кои се однесува тврдењето и битно не ја менуваат неговата целовита смисла на вистинито тврдење или

4) во средство за јавно информирање се изнесуваат факти кои се однесуваат на прашања од јавен интерес со повикување на сериозни извори на сознанија за нивната вистинитост, спрема кои тужениот постапувал со потребната мера на должно внимание во согласност со професионалните стандарди на новинарската професија.

Според оценка на Уставниот суд, првостепениот и вторстепениот суд, со примена на наведените уставни и законски одредби, како и соодветна практика на Судот за човекови права во Стразбур, правилно утврдиле дека не постојат основи за исклучување на одговорноста на новинарот Владо Апостолов и главниот и одговорен уредник Јадранка Костова за написите објавени во дневниот весник „Фокус“. Имено, во постапката пред судовите тужените не успеале да докажат дека објавувањето на е-маил комуникацијата, доставена од првотужениот Игор Илиевски имало за цел предизвикување на јавна дебата. Ова од причина што приватниот живот на Игор Илиевски и неговите семејни проблеми и особено грабнувањето на неговото дете, многу тешко или воопшто не би можеле да се стават во корелација со вршењето на службата од страна на тужителот, односно да предизвикаат јавна дебата околу начинот на вршење на неговата служба, а при отсуство на било какви други докази освен наведената комуникација и одлуката за враќање на детето. Исто така, пред да пристапат кон објавување на изнесените податоци во е-маил

комуникацијата новинарот и уредникот не пристапиле кон истражувачко новинарство, не се обиделе да дојдат до други директни или индиректни сериозни докази кои би оделе во прилог на тврдењата дека тужителот вршел вербални притисоци врз видни личности од политичкиот и јавен живот на Република Македонија и Република Чешка, како и тоа дека е инволвиран во криминални активности. Од страна на новинарот и уредникот не се направени соодветни напори за добивање на мислење на тужителот по однос на изнесените тврдења од тужениот Игор Илиевски, ниту пак се приложени соодветни докази дека бил направен сериозен обид за добивање на мислење. Напротив и во барањето за заштита на слободите и правата подносителот наведува дека се направени безуспешни обиди за контакт со тужителот. Исто така, новинарот не се задржал само на пренесување на содржината од електронската комуникација, туку и отишол понатаму со додавање на свои коментари дека „тужителот пред празниците заминал во Прага, каде што поседувал бизнис империја“.

При состојба кога во редовната постапка не се утврдило постоење на законски основ за исклучување на одговорност за клевета, судовите со примена на членот 8 од Законот за граѓанска одговорност за клевета и навреда утврдиле дека постои одговорност на тужените Владо Илиевски и Јадранка Костова за сторена клевета спрема тужителот Сашо Мијалков, во кој момент дошла до израз заштитата на неговата чест и углед, кои истиот ги ужива согласно Уставот, законите и меѓународните акти.

Имено, треба да се има предвид дека слободата на изразувањето, како вредност која не е апсолутна, добива заштита само врз основа на точна фактичка основа, со добра волја и врз основа на прецизни информации, согласно новинарската етика. Ова претставува единствен начин да се остане на патот на прифатлив критицизам на теми од јавен интерес, а сето останато оди кон повреда на правото на физичкиот и моралниот интегритет (гарантирано во членот 11 од Уставот, како неприкосновена вредност) на лицето на кои се однесува информацијата.

Оттаму, при неспорна состојба на сторено пречекорување на слободата на изразувањето од страна на тужените Владо Апостолов и Јадранка Костова и направена повреда на правото на физички и морален интегритет со изнесените клевети спрема тужителот Сашо Мијалков судовите, според оценка на Уставниот суд, определиле, справедлив надоместок за претрпената повре-

да на честа и угледот, а имајќи ги пред се карактерот и природата на повредата.

Наводот од барањето за заштита на слободите и правата за тоа дека првостепениот суд не ја ценел на соодветен начин имотната состојба на тужените се идентични како и жалбените наводи против првостепаната пресуда и биле предмет на анализа од страна на Апелациониот суд во постапката по жалба. Определениот надоместок (1000 евра за новинарот, односно 5000 евра за уредникот) не може да се окарактеризира како несразмерен или енормен и е во рамките на членот 18 в.в. со член 13 од Законот за граѓанска одговорност за клеветата и навреда. Впрочем, прашањето по однос на висината на конкретно определениот надоместок е прашање кое излегува надвор од доменот на надлежноста на Уставниот суд.

Со оглед на фактот што во конкретниов случај првостепениот и второстепениот суд утврдувајќи ги сите правно релевантни факти и околности и донесувајќи ги нападнатите одлуки постапиле во рамките на своите судски надлежности, а во барањето за заштита на слободите и правата не се презентира поинаква фактичка и правна состојба, од веќе утврдената пред редовните судови, Уставниот суд оцени дека не може да стане збор за повреда на правото на слободата на јавно изразување на мислата определено во членот 16 од Уставот и членот 10 од Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи.

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, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски.
(У.бр.164/2014 од 14.10.2015)

73.

У.бр.89/2015

- Барање поднесено од Милтон Манаки од Куманово за заштита на слободите и правата

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеја 1 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), на седницата одржана на 4 ноември 2015 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Милтон Манаки од Куманово да му се заштитат слободите и правата повредени со Пресудата П.бр-1127/10, донесена од Основниот суд Скопје II во Скопје на 15 март 2010 година, Пресудата ГЖ.бр.-4224/10, донесена од Апелациониот суд во Скопје на 14 јануари 2011 година и Пресудата Рев.2.бр.81/2012, донесена од Врховниот суд на Република Македонија на 10 октомври 2013 година.

2. Милтон Манаки од Куманово, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе барање за заштита на слободите и правата што му биле повредени со пресудите означени во точката 1 од ова решение.

Во барањето се наведува, по изнесувањето на хронологијата на настаните, дека со оспорените пресуди се повредувало: правото на правично судење на подносителот на Барањето, конкретно неговото право на образложена одлука, потоа принципот на еднаквост на оружјата и правото на непристрасен суд, кои повреди биле сторени со занемарување на сите докази на тужителот-подносителот на ова барање, од една страна, и со прифаќање на недокажани и произволни аргументи на тужениот-Република Македонија, од друга страна, како и со погрешно оценување на изведените докази, за што се изнесуваат примери содржани во пресудите; правото на судење во разумен рок, особено однесувањето на властите, така што неоправдано се одолговлекувала судската постапка речиси 8 години; и правото на сопственост по основ на наследство, што било последица на повреда на правото на правично судење.

3. Судот на седницата утврди дека на 28 февруари 2006 година Леонид Манаки (татко на подносителот на ова барање) поднел тужба до Основниот суд Скопје II во Скопје и со неа побарал тужениот-Република Македонија да му врати движен имот (37 филмски материјали-филмови) од неговиот пок. татко Милтон Манаки или да му исплати паричен надомест зголемен за камата и други трошоци. На 12 јуни 2009 година тужителот Леонид Манаки починал, а на 8 јануари 2010 година неговите наследници Веселинка Манаки, Мери Манаки Филиповска и Милтон Манаки доставиле поднесок за продолжување на постапката по напред наведената тужба.

На 15 март 2010 година е донесена Пресуда П.бр-1127/10 од Основниот суд Скопје II во Скопје и со неа се одбива прецизираното тужбено барање како неосновано, поднесено од Веселинка, Мери и Милтон за враќање во владение и сопственост на конкретно набројаните филмски материјали-филмови односно за плаќање на надомест за тие филмови во износ од 12.200.000,00 денари. Причината за одбивањето на тужбеното барање е: на Милтон Манаки, правниот претходник на трите тужители, за наведениот движен имот „... му е исплатен и примен од негова страна надомест видно од приложените докази од 1.000.000,00 динари“ (стр.12 став 3 од Пресудата). На 9 мај 2010 година тужителите Манаки поднеле жалба, а на 14 јануари 2011 година е донесена Пресуда ГЖ.бр.-4224/10 од Апелациониот суд во Скопје и со неа се одбива жалбата на тужителите Манаки како неоснована и се потврдува напред наведената првостепена пресуда. На 18 февруари 2011 година третотужителот Милтон Манаки поднел Ревизија до Врховниот суд на Република Македонија, против напред наведените две пресуди, а Врховниот суд на 10 октомври 2013 година донел Пресуда Рев.2.бр.81/2012 со која ја одбил Ревизијата на Милтон Манаки. На 31 март 2015 година Милтон Манаки ја примил Пресудата Рев.2.бр.81/2012.

4. Според член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија „ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, 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 во член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, може да бара заштита од Уставниот суд во рок од 2 месеци од денот на доставувањето на конечен или правосилен поединечен акт, односно од денот на дознавањето за преземање дејство со кое е сторена повредата, но не подоцна од 5 години од денот на неговото преземање.“

Според член 28 алинеја 1 од Деловникот на Судот, „Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.“

Од изнесената уставна одредба произлегува дека Уставниот суд ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на (1) слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, (2) политичкото здружување и дејствување и (3) забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност, а не и други слободи и права на човекот и граѓанинот.

Од содржината на член 51 од Деловникот на Уставниот суд произлегува дека барањето за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 на Уставот, граѓанинот може да го поднесе до Уставниот суд (1) во рок од 2 месеци од денот на доставувањето на поединечниот акт и (2) поединечниот акт да е конечен или правосилен.

Во конкретниот случај, Судот оцени дека означените пресуди не се оспоруваат од аспект на слободите и правата што ги штити Уставниот суд врз основа на член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, туку од аспект на повреда на правото на правично судење, правото на судење во разумен рок и на правото на сопственост по основ на наследство, чија заштита е надвор од делокругот на Уставниот суд.

Покрај тоа, во однос на Пресудата ГЖ.бр.-4224/10 донесена од Апелациониот суд во Скопје на 14 јануари 2011 година, кој акт е поединечен и правосилен акт, Судот утврди дека поминал рокот од 2 месеци за нејзино оспорување пред Уставниот суд со оглед дека подносителот на ова барање знаел за содржината на таа пресуда пред 18 февруари 2011 година, кога ја поднел Ревизијата против таа пресуда до Врховниот суд на Република Македонија, а Барањето до Уставниот суд го поднел на 2 октомври 2015 година.

Во однос, пак, на Пресудата П.бр-1127/10, донесена од Основниот суд Скопје II во Скопје на 15 март 2010 година и Пресудата Рев.2.бр.81/2012, донесена од Врховниот суд на Република Македонија на 10 октомври 2013 година, Судот утврди дека, освен тоа што аспектите на оспорувањето се надвор од делокругот на Уставниот суд, тие пресуди не се поединечни правосилни акти, па ни поради тоа не можат да бидат предмет на одлучување од Уставниот суд.

При таква состојба, Судот утврди дека се исполнети условите од член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд, за отфрлање на Барањето.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, 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.89/2015 од 04.11.2015)**

74.

У.бр.65/2015

- Барање поднесено од лицето Славе Димитров од Скопје за заштита на слободата на уметничкото изразување

Начинот на кој некое авторско дело ќе биде категоризирано или пак прекатегоризирано, не е прашање кое допира до областа на слободата на уметничкото изразување, туку е прашање на конкретна примена на законите и подзаконските акти кои ја уредуваат областа на авторските и други стварни права.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 18 ноември 2015 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ ОДБИВА барањето на лицето Славе Димитров од Скопје за заштита на слободата на уметничкото изразување, според него, повредена со пресудата на Основниот суд Скопје I Скопје XXV К.бр. 2171/14 од 16.12.2014 година и пресудата на Апелационен суд Скопје КЖ.бр.332/15 од 27.05.2015 година.

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

3. Славе Димитров од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе барање за заштита на слободите и правата што се однесуваат на слободата на уметничкото изразување повредени, според подносителот на барањето, со пресудите означени во точката 1 од оваа одлука.

Според наводите на подносителот на барањето, со означените пресуди се повредувала и ограничувала уставната слобода на изразување од сферата на уметничкото убедување, на која секој човек имал право според член 10 од Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи.

Во барањето се цитираат член 8, член 11, член 16, член 25, член 47, член 50, член 54, член 98, член 110 и член 118 од Уставот, член 10 од Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи, член 6-бис и член 11-бис од Бернската конвенција за заштита на литературните и уметничките дела, член 14, член 15, член 135 став 1 и член 137 од Законот за авторско право и сродни права, член 25 и посебно ставовите 2 и 5 како и член 38 став 4 од Правилникот за заштита на авторските права и распределбата на авторски надоместоци.

Подносителот на барањето појаснува дека со нотарски акт ОДУ.бр.75/00 од 26.07.2000 година го ополномоштил Здружението за заштита на авторски музички права (ЗАМП) да го застапува пред корисниците на неговите авторски дела. Во предметот што се водел пред редовните судови, тој како автор го пријавил Здружението, бидејќи тоа како обвинето правно лице и директорот како одговорно лице биле должни да преземаат дејствија за кои биле овластени од оштетениот, во оваа постапка барател, односно да постапуваат само во рамките на дадените овластувања.

Со првостепената пресуда обвинетите Здружението за заштита на авторски музички права од Скопје и Зоран Васковски согласно член 368 точка 1 од Законот за кривичната постапка

биле ослободени од обвинение дека во повеќе наврати во текот на септември 2000 година па се до јули 2005 посегнале по туѓо авторско право, на начин што наспроти уредно определената категоризација на авторските дела од страна на оштетениот Славе Димитров, злоупотребувајќи ги дадените законски овластувања за застапување на авторските имотни интереси, без негово барање или дозвола ги прекатегоризирале неговите авторски дела со што ја намалиле висината на бодовите на користените авторски дела на оштетениот. На тој начин би прибавиле значително поголема имотна корист од 3.272.811,05 денари на штета на авторот Славе Димитров со што би сториле по едно продолжено кривично дело - Повреда на авторското право и сродните права од член 157 ставови 1 и 3, в.в. со член 45 од Кривичниот законик.

Согласно член 102 став 3 од Законот за кривична постапка оштетениот, сега подносител на барањето, се упатува дека имотно правно барање може да го остварува во спор.

Во барањето за заштита на слободите и правата се наведуваат изведените докази и решителните факти врз основа на кои била донесена првостепената пресуда и се појаснува дека Судот при одлучувањето во целост го игнорирал Уставот, Законот за авторските права и сродните права („Службен весник на Република Македонија“ бр.47/1996 и неговите измени) Статутот на правното лице и Правилникот за заштита на авторските права), а пресудата ја засновал на Деловникот за работа на Одборот на ЗАМП. Судот заклучил дека постапувањето на обвинетиот Зоран Васковски нема карактер на злоупотреба на дадените овластувања од авторот-Славе Димитров, од причини што категоризирањето на делата на авторот било извршено во целост согласно со наведените и важечки акти на обвинетото правно лице ЗАМП, односно не можело да стане збор за направена прекатегоризација, туку за категоризација за што имал овластување Одборот за заштита на здружението за заштита на авторските музички права. Со овој чин не била доведена во прашање ниту интелектуалната ниту неговата индивидуална врска на авторот со делото и станувало збор за прибирање и распределба на авторските надоместоци.

Апелациониот суд во образложението на побиваната пресуда навел дека не постои злоупотреба на законските овластувања за застапување на авторските имотни права, туку напротив преземените дејствија биле во насока на овластувањата кои

произлегувале од правните акти. Категоризацијата, во овој случај, не претавувала повреда на авторските права од кривично-правен аспект, бидејќи во таа насока не постоело неовластено објавување, прикажување, дистрибуција, емитување и слично или на друг начин неовластено посегнување по туѓото право.

Меѓутоа, според подносителот на барањето двата суда погрешно го примениле членот 157 од Кривичниот законик и погрешно го примениле материјалното право, бидејќи одлучувањето не го засновале на закон и немале предвид дека тој не дал уредно поднесено авторско овластување за измена на категоријата на авторското дело, од каде произлегувало и неовластеното прекатегоризирање на неговите пријавени дела. Исто така, не било јасно од кои причини Апелациониот суд во целост се повлекол од дадените напатствија од решенијата КЖ.бр.433/13 од 20.03.2013 и КЖ.бр.820/2014 од 21.05.2014 година.

Понатаму, подносителот на барањето наведува дека судовите при одлучување воопшто не ги земале предвид одредбите од Европската конвенција за заштита на човековите права и основни слободи (член 10), ниту праксата на Европскиот суд за човекови права, со оглед на тоа што се работело за повреда и ограничување на правото на изразување од сферата на уметноста, како лично право. При одлучувањето судовите не ги зеле предвид заземените ставови на Уставниот суд, во повеќе предмети, од областа на заштитата на авторските права. Неговите слободи и права биле ограничени спротивно на Бернската конвенција и членовите 14,15, 135 став 1 и 137 од Законот за авторското право и сродните права.

Со оглед на наведеното, според подносителот на барањето судовите неоправдано се ставиле во заштита на обвинетото правно лице—Здружението за заштита на авторски музички права (ЗАМП) и со побиваните пресуди го дерогирале авторското право, односно слободата на изразување во уметноста на подносителот „слободно да избира и определува за конкретен жанр на своето авторско дело“.

Во поднесокот од 13.10.2015 година, подносителот на барањето уште еднаш појаснува дека станувало збор за директна повреда на неговото морално право, кое било лично и делувало erga omnes, а тргнувајќи од неспорниот факт дека ЗАМП од него неовластено извршило определување-преутврдување, односно измена на жанрот на авторското дело, чии атрибути од него биле определени во нотарскиот записник ОДУ.бр.75 од 27.07.2000

година. Ова било кривично дело според членот 157 од Кривичниот законик од каде произлегувало дека ЗАМП посегнало по, со Устав загарантираното морално, авторско право на подносителот на барањето. Во овој поднесок се укажува на ставовите на Уставниот суд изразени во постапувањето по конкретни предмети.

Инаку, предметното барање за заштита на слободите и правата содржи сосема идентични наводи како барањето кое беше предмет на анализа и оцена во постапката по предметот У.бр.1/2015. Новина во ова барање се само наводите кои се однесуваат на постапувањето и пресудата на Апелациониот суд Скопје.

4. Судот на седницата врз основа на доставената и прибавена документација во текот на претходната постапка ја утврди следната фактичка состојба:

Основниот суд Скопје-I Скопје, постапувал по супсидијарниот обвинителен акт на оштетениот Славе Димитров од Скопје како тужител, против обвинетите: Здружението за заштита на авторски и музички права ЗАМП и обвинетиот Зоран Васковски од Скопје за кривично дело Повреда на авторското право и сродни права по член 157 став 4 в.в. со став 1 в.в. со член 45 од Кривичниот законик.

Со пресудата К.бр.2171/14 од 16 декември 2014 година обвинетите, согласно член 368 точка 1 од Законот за кривичната постапка биле ослободени од обвинение дека во повеќе наврати и тоа од 2000 до 2005 година посегнале по туѓо авторско право на начин што наспроти уредно определената категоризација на авторските дела, од страна на оштетениот (подносител на барањето) Славе Димитров со Нотарски акт ОДУ.бр.75/00 од 26.07.2000 година, злоупотребувајќи ги дадените законски овластувања за застапување на авторските имотни интереси на Славе Димитров, без негово барање или дозвола, ги прекатегоризирале неговите авторски дела. Со тоа ја намалиле висината на бодовите на користените авторски дела на оштетениот, при што прибавиле значителна имотна корист од 3.272.811,05 денари, а на штета на авторот Славе Димитров, со кои дејствија обвинетите би сториле кривично дело: Повреда на авторско право и сродни права по член 157 став 4 в.в. со став 1 в.в. со член 45 од Кривичниот законик.

Обвинетите се ослободени од обвинението затоа што делото за кое се обвинуваат не е кривично дело според Законот.

Согласно член 93 став 3 од Законот за кривичната постапка, оштетениот како тужител се задолжува да плати 1.500,00 денари на име судски паушал.

Согласно член 102 став 2 од Законот за кривичната постапка, оштетениот Славе Димитров од Скопје се упатува имотно правното барање да го оствари во спор.

Првостепениот суд постапувајќи по предметното супсидијарно обвинение ценејќи ги доказите секој поединечно и во врска со другите докази нашол дека делото за кое се обвинуваат обвинетите не е кривично дело според Законот. Имено, според Судот обвинетите не ги злоупотребиле дадените овластувања од тужителот, бидејќи категоризирањето на авторските дела на супсидијарниот тужител било направено во целост според актите на обвинетото правно лице-ЗАМП. Првостепениот суд дава свој осврт по однос на временското важење и примена на законите кои биле од значење за предметот на судската анализа и оценка. Судот оценил дека надлежните органи на Здружението навремено постапувале по однос на барањата и приговорите на авторот Славе Димитров. Според Судот обвинетите, со ниту едно дејствие, неовластено не објавиле, прикажале, дистрибуирале, репродуцирале, изведувале, емитувале, ниту пак го деформирале, сакателе или менувале авторското право на тужителот Славе Димитров, односно неговото авторско дело. Бидејќи обвинетите постапиле согласно дадените овластувања, според првостепениот суд единствено можело да стане збор само за колективно остварување на авторските права, а тоа било токму прибирањето и распределбата на авторските надоместоци од користењето на авторското дело.

Апелациониот суд Скопје со пресудата КЖ.бр.332/15 од 27.05.2015 година ги одбил како неосновани жалбите на супсидијарниот тужител и на неговиот полномошник и ја потврдил во целост првостепената пресуда. Судот имајќи ги предвид околностите во врска со дејствијата што им се ставале на товар на обвинетите, содржината на авторските права според Законот за авторското право и сродните права, битните елементи на кривичното дело кое им се ставало на товар, заклучил дека определувањето, односно категоризацијата не претставува повреда на авторските права од кривично правен аспект, бидејќи во таа насока не постоело неовластено објавување, прикажување, изведба и слично. Бидејќи истите постапиле согласно законските прописи и правните акти, според Апелациониот суд Скопје

обвинетите не посегнале по неспорните права на авторот, ниту пак ја довеле во прашање интелектуалната и индивидуалната врска на авторот со неговото дело, поради што Судот не ги прифатил жалбените наводи за погрешно и нецелосно утврдена фактичка состојба и повреда на Кривичниот законик.

5. Со членот 50 од Уставот на Република Македонија, е утврдено дека секој граѓанин може да се повика на заштита на слободите и правата утврдени со Уставот пред судовите и пред Уставниот суд на Република Македонија во постапка заснована врз начелото на приоритет и итност. Исто така, се гарантира судска заштита на законитоста на поединечните акти на државната управа и на другите институции што вршат јавни овластувања.

Согласно членот 110 алинеја 3 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија, ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Согласно членот 51 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, секој граѓанин што смета дека со поединечен акт или дејство му е 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.

Конвенцијата за заштита на правата на човековите права и основните слободи на Советот на Европа е ратификувана со Закон објавен во "Службен весник на Република Македонија" бр.11/1997.

Според членот 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.

Во конкретниов случај, подносителот на барањето смета дека со наведените пресуди му била повредена слободата на изразувањето во сферата на уметничкото убедување, односно станува збор за барање на заштита на слободата на уметничкото изразување во смисла на цитираните одредби.

Во таа насока пред Судот се постави прашањето дали станува збор за повреда на слобода на уметничко изразување од страна на првостепениот и второстепениот суд, со дејствија на судовите кои одат во насока на попречување на уметникот, односно авторот на било кој начин да го остварува и манифестира своето уметничко изразување. Судот оцени дека во овој предмет тоа не е случај, а од причина што авторот Славе Димитров не бил попречуван во создавањето на авторското дело, од страна на судовите, кое нешто и самиот не го спори. Тој смета дека судовите со ослободителната одлука дале заштита на обвинетите во кривичниот предмет, иако тие направиле прекатегоризирање на неговото авторско дело со намалување на вредноста на висината на бодовите за користење на делото поради што тој остварил помала имотна корист за износ од 3.272.811,00 денари.

Според оценка на Судот прашањето дали судовите правилно ги примениле одредбите од Законот за кривичната постапка, Кривичниот законик и други материјални закони е прашање кое навлегува во повисока инстанциона контрола во работата на редовните судови, за што Уставниот суд нема надлежност да постапува. Прашањето пак колкава имотна корист би остварил авторот ако категоризацијата на авторското дело била направена под поинакви околности и на поинаков начин не е прашање од уставно-судски карактер, туку е фактичко прашање за кое, исто така Уставниот суд нема надлежност да одлучува. Конечно, начинот на кој некое авторско дело ќе биде категоризирано или

пак прекатегоризирано, не е прашање кое допира до областа на слободата на уметничкото изразување, туку е прашање на конкретна примена на законите и подзаконските акти кои ја уредуваат областа на авторските и други стварни права. Според тоа судовите не направиле повреда на слободата на уметничкото изразување при донесувањето на нападнатите пресуди.

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.65/2015 од 18.11.2015)**

75.

У.бр.26/2015

- Барање поднесено од Светозар Ристески од Охрид за остварување и заштита на правата и слободите кое се однесуваат на забраната на дискриминација

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 28 алинеја 1 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 70/1992) на седницата одржана на 9 декември 2015 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛААТ иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на решение на Основниот суд Охрид О1-18/4 од 03.11.2014 година и решението на Апелациониот суд Битола ГЖ.бр.3109/14 од 25.10.2014 година и барањето за заштита на слободите и правата за кои подносителот на барањето Светозар Ристески од Охрид смета дека му биле повредени со означените судски решенија.

2. Светозар Ристески од Охрид до Уставниот суд на Република Македонија, во поднесокот насловен како иницијатива, бара да се поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста

на судските решенија означени во точката 1 од ова решение, како и постапка за оценување на уставноста и законитоста на постапката за донесување на означените решенија. Во истиот поднесок е истакнато и посебно барање за остварување и заштита на правата и слободите кое се однесува на забраната на дискриминација, според него повредени, односно вознемирани со означените решенија.

Со спорните решенија се вршел атак, се вознемирувале, се оспорувале и прекршувале, пред се стандардите од членот 6 став 1 (право на правична судска постапка), членот 13 (право на реална жалба) в.в. со член 6 став 1, како и од членот 1 (заштита на сопственоста) од Протоколот 1 од Европската конвенција за заштита на човековите права. Конвенцијата била меѓународен договор, ратификуван согласно со Уставот на Република Македонија, и имал предност во примената пред домашните прописи. Релевантни биле и цитираните член 8 став 1 алинеи 1, 3, 4, 6 и 11 и став 2, потоа член 15, член 30, член 50, член 51, член 98, член 110 и 118 од Уставот.

Во натамошниот текст на поднесокот се наведува дека нотарот Момана Иваноска, по спроведената оставинска постапка, донела решение О.бр.199/12 УДР 405/12 од 27.06.2014 година со кое го регулирала правниот и на закон заснован интерес на Светозар Ристески. Незадоволен од решението тој вложил приговор против истото пред надлежниот суд. Судијата Снежана Јаневска, постапувајќи како првостепен вонпарничен суд во Основниот суд Охрид, донела решение 01-18/14 од 14.07.2014 година за одбивање на приговорот како неоснован, иако немала такво овластување согласно членот 128 став 2 од Законот за вонпарничната постапка. Незадоволен од одлуката Светозар Ристески поднел жалба преку Основниот суд Охрид до Апелациониот суд Битола, но по жалбата постапувал истиот првостепен судија-Снежана Јаневска, без да го проследи предметот до повиокиот суд и донела решение за отфрлање на жалбата како недозволена. Повторно незадоволен од вака донесеното решение Светозар Ристески изјавил жалба директно до Апелациониот суд Битола, кој со решение ГЖ.бр.3109/14 од 25.12.2014 година, без никакво образложение, жалбата ја одбил како неоснована, а решението го потврдил.

Решенијата на двата суда претставувале опасни преседани, бидејќи Основниот суд разгледувал, анализираше и одлучил по изјавена жалба до Апелациониот суд Битола и заклучил дека

жалбата не треба да биде испратена до повисокиот суд, туку по неа одлучувал судијата кој го донел нападнатото решение. Судовите не направиле разлика помеѓу приговор и жалба, како различни правни средства, односно лекови, а првостепениот судија постапувајќи по жалбата изјавена против решението, заклучил дека законодавецот го дозволил правото на жалба единствено, ако првостепениот суд во целост или делумно го укине решението на нотарот. Анализата на судот отишла и понатаму со давање на правно-релевантно, дури и автентично толкување на Законот и задоволителна евалуација за сопствената работа.

Правото на ефективен правен лек, на пристап до судот и до правдата, на правна сигурност и правично судење, вклучително и на двостепеност на постапката биле дел од, пред векови, стекнатите правни вредности и гаранции. Правната сигурност и владеењето на правото биле стандарди втемелени и облигаторни, согласно Уставот на Република Македонија и на Европската конвенција. Конечно, неколку институти, како што бил и „изземањето на судија“, на кој подносителот имал право, согласно Европската конвенција и согласно закон и Устав, немал можност да го употреби, иако со судијата кој постапувал по предметот во прв степен имал сериозни несогласувања кои произлегле од друг предмет. Едноставно, во таа постапка немало правична постапка со што при одлучувањето, наведените процесни гаранции биле ускратени. Нападнатите одлуки биле правно апсурдни и било видно дека постапката по изјавената жалба била спроведена спротивно на Уставот и Законот и биле направени сериозни повреди на стандардите загарантирани во членот 6 и членот 13 од Европската конвенција.

Во поднесокот се предлага, по спроведување на постапката судските решенија да бидат укинати или поништени.

3. Судот на седницата врз основа на приложената и доставена документација ја утврди следната фактичка состојба:

Со решение 0.бр.199/12 УДР 405/12 од 27.06.2014 година нотарот Момана Иваноска за законски наследници на оставината на покојниот Ристески Давинче и тоа една идеална половина (1/2) од недвижен имот опишан во И.Л. бр.49 КО Арбиново ги огласил Ристески Светозар (син на оставителот) и Наумоска Јованка (ќерка на оставителот) како законски наследници на по една идеална половина од целокупниот имот. Елисафка Ристеска (сопруга на оставителот) се откажала од наследство на остави-

ната. Во постапката пред нотарот интересите на учесникот Светозар Ристески ги застапувал адвокатот Венко Калачоски.

Незадоволен од решението останал учесникот Ристески Светозар и изјавил приговор преку нотарот до Основниот суд Охрид, во кој, меѓу другото, навел дека нотарот немал предвид дека Елисафка Ристеска се откажала од наследството по однос на нејзиниот дел од имотот, освен со исклучок на оние делови кои се наоѓале на м.в. Село, кој му бил оставен на Светозар како син на покојниот, бидејќи одамна му бил подарен. Всушност сега покојниот Ристески Давинче, во секоја прилика, недвосмислено укажувал дека имотот на м.в. Село го подарува на неговиот син. Бидејќи станувало збор за традиција што се почитува, договорот за подарок не ретко се правел во устна форма, уште повеќе што Светозар Ристески веќе имал на тоа место изградено викенд куќа, која ја користел и сега. Од страна на нотарот постоењето на устен договор било игнорирано. Оттаму, нотарот, покрај другите повреди, погрешно ја утврдил фактичката состојба на штета на подносителот на приговорот.

Снежана Јаневска, како првостепен вонпарничен судија, согласно член 128 став 2 од Законот за вонпарничната постапка, со решение 01.бр.18/2014 од 14.07.2014 година приговорот на учесникот Светозар Ристески го одбила како неоснован и го потврдил решението на нотарот Момана Иваноска. Во решението е ставена правна поука, според која, против вака донесеното решение не е дозволена жалба.

Покрај вака дадената правна поука Светозар Ристески на 24.10.2014 година изјавил жалба против решението, која жалба истиот судија со решение 01.-18/14 од 03.11.2014 година ја отфрлил како недозволена, согласно членот 128 од Законот за вонпарничната постапка. Во ова решение е дадена правна поука со право на жалба во рок од 8 (осум) дена по приемот на истото.

Апелациониот суд Битола, со решение ГЖ.бр.3109/14 од 25.12.2014 година ја одбил како неоснована жалбата на Светозар Ристески и го потврдил првостепеното решение.

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

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 дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Согласно член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија Судот ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува по барањето.

Тргувајќи од анализата на членот 110 алинеи 1 и 2 од Уставот, во кои е определена апстрактната надлежност на Уставниот суд произлегува дека Судот нема надлежност да ја оценува уставноста и законитоста на судските одлуки. Судските одлуки немаат дејствие *erga omnes* бидејќи настануваат како резултат на спроведена постапка за конкретен случај, од каде истите немаат карактер на пропис подобен за уставно-судска оцена. Оттаму, Судот оцени дека се исполнети условите од членот 28 алинеја 1 од Уставот за отфрлање на иницијативата во делот со кој се бара оценување на уставноста и законитоста на двете судски одлуки.

Во делот кој се однесува на барањето за заштита на слободите и правата, подносителот на барањето наведува дека со судските одлуки му биле повредени правото на правична судска постапка, правото на реална жалба, како и заштитата на сопственоста гарантирани со членовите 6 став 1 и член 13 од Европската конвенција за заштита на човековите права, како и членот 1 од Протоколот 1 на Конвенцијата. Поаѓајќи од анализата на членот 110 алинеја 3 од Уставот, произлегува дека означените права и слободи од барањето, не спаѓаат во корпусот на слободи и права кои ги штити, во овој вид на уставно-судска постапка, Уставниот суд на Република Македонија, од каде Судот и за овој дел од барањето не е надлежен да постапува. Оттаму, Судот оцени дека и по однос на овој дел од поднесокот се исполнети условите за отфрлање на барањето за заштита на слободите и правата, согласно член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија.

Судот, анализирајќи го поднесокот како целина наспроти уставните и деловничките одредби кои се однесуваат на надлежноста на Уставниот суд во сферата на апстрактната надлежност и заштитата на слободите и правата на човекот и граѓанинот, оцени дека наведените барања не спаѓаат во категоријата барања што ги штити Уставниот суд.

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, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и д-р Гзиме Старова. **(У.бр.26/2015 од 09.12.2015)**

76.

У.бр.84/2015

- Барање поднесено од Дарко Ѓорѓиев од Скопје за заштита на правата и слободите

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 декември 2015 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето за заштита на слободите и правата, за кои, подносителот на барањето Дарко Ѓорѓиев од Скопје смета дека му биле повредени со: Пресудата на Основниот суд Скопје II-Скопје П.бр.12379/07 од 04.03.2013 година, Пресудата на Апелациониот суд Скопје ГЖ.бр.488/14 од 15.05.2014 година и Решението на Апелациониот суд Скопје ГЖ.бр.4712/14 од 02.04.2015 година.

2. Дарко Ѓорѓиев од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесе барање за заштита на слободите и правата, според него, повредени со судските одлуки означени во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на барањето од пресудата на Апелациониот суд Скопје ГЖ.бр.488/14 од 15.05.2014 година било видно дека претседателот на Советот при Апелациониот суд Скопје, Анита Бошковска, учествувала во првостепената постапка (П.бр.12379/07) како првостепен парничен судија, од каде истата не можела да постапува во постапката по жалба. Се работело за

имеративна норма од Законот за парничната постапка која предвидувала да се донесе решение за повторување на постапката од причините наведени во членот 392 став 1 точка 1 од Законот за парничната постапка, но споменатиот судија носел решенија и одлуки кои суштински влијаеле на текот на постапката и кои самиот ги ревидирал, што било целосно неприфатливо, неетичко и пристрасно. Со ваквата постапка на подносителот на барањето му било оневозможено правото на правично судење поради што моли неговите права да бидат заштитени.

Во натамошниот текст на барањето за заштита на слободите и правата подносителот појаснува дека тој во никој случај не можел да биде пасивно легитимиран во постапката, без да биде утврдено штетно дејствие, вина или пак друг облигационо-правен однос помеѓу него и тужителот. Судовите со неверојатна леснотија го одбиле неговиот приговор за немање на пасивна легитимација, спротивно на одредбите од Законот за облигационите односи и Законот за трговските друштва со што му било повредено правото на правично судење.

3. Судот на седницата врз основа на приложената и прибавена документација утврди дека, со Пресуда на Основниот суд Скопје II-Скопје П.бр.12379/07 од 04.03.2013 година тужбеното барање на Стоил Петровски од Делчево делумно е уважено, а тужените „Аминта Дарко ДООЕЛ“-Скопје и Дарко Ѓорѓиев од Скопје се задолжени на тужителот солидарно да му платат на име доплата за извршена работа паричен износ од 134.440,00 денари со законска камата во рок од 15 дена по правосилноста на пресудата. Поголемото тужбено барање на тужителот е одбиено како неосновано. Тужените солидарно се задолжени со трошоци на постапката во износ од 186.500,00 денари.

Видно од приложените фотокопии од записниците за одржани рочишта пред првостепениот суд е дека одредени дејствија во постапката преземал судијата Анита Бошковска, а првостепената пресуда е донесена од страна на судијата Софија Миленкова.

Со пресудата ГЖ.бр.488/14 од 15.05.2014 година Апелациониот суд Скопје ја одбил како неоснована жалбата на тужените „Аминта Дарко ДООЕЛ“-Скопје и Дарко Ѓорѓиев од Скопје и ја потврдил првостепената пресуда. Видно од оваа пресуда е дека судијата Анита Бошковска во второстепената постапка постапувала како претседател на Советот. По однос на приговорот за немање на пасивна легитимација второстепениот суд одлучил

дека истиот е неоснован од каде првостепениот суд правилно постапил кога утврдил дека наведените лица се пасивно легитимирани.

Апелациониот суд Скопје со решение ГЖ.бр.4712/14 од 15.05.2014 година го одбил како неоснован предлогот на тужените „Аминта Дарко ДООЕЛ“-Скопје и Дарко Ѓорѓиев од Скопје за повторување на постапката правосилно завршена со пресудата ГЖ.бр.488/14 од 15.05.2014 година.

Ова решение Дарко Ѓорѓиев го примил на 03.09.2015 година, а барањето за заштита на слободите и правата до Уставниот суд на Република Македонија е поднесено на 25.09.2015 година.

4. Според член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, 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 во член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, може да бара заштита од Уставниот суд во рок од 2 месеци од денот на доставувањето на конечен или правосилен поединечен акт, односно од денот на дознавањето за преземање дејство со кое е сторена повредата, но не подоцна од 5 години од денот на неговото преземање.

Според член 28 алинеја 1 од Деловникот на Судот, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

Од анализата на членот 110 алинеја 3 од Уставот произлегува дека 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, но не и други слободи и права на човекот и граѓанинот.

Во конкретниот случај, означените акти, односно донесените пресуди и решението не се оспоруваат од аспект на слободите и правата што ги штити Уставниот суд врз основа на член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, туку од аспект на повреда на правото на правично судење кое не припаѓа во надлежноста и доменот на заштита на Уставниот суд.

При таква состојба, Судот утврди дека се исполнети условите од член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд, за отфрлање на барањето.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, 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.84/2015 од 23.12.2015)**

ИНДЕКС 2015 година

А	
Агенција за енергетика на Република Македонија	5
Агенција за филмска дејност	33
Адвокати	41, 45, 55
- Кодекс за професионална етика на адвокатите	55
- Награда и надоместок за работа на адвокатите	45, 55
- Адвокатска комора	55
Административни службеници	
- пријава и услови за вработување	32
Аптека	
- Основачи на аптека	4, 27
Армија на Република Македонија	48
Б	
Барања за заштита на слободи и права	
- слободи и права од член 110 алинеја 3 од Уставот	65, 66, 69, 70, 73 75, 76
- дискриминација по основ на пол, раса, верска и национална припадност	62, 63, 68
- дискриминација по основ на социјална припадност	62, 64
- дискриминација по основ на политичка припадност	62
- слобода на јавно изразување на мисла	72
- слобода на уверување и совеста	71
- слобода на уметничко изразување	74
- начело на еднаквост	
- право на сопственост	67
Барања	
- за отпуст од државјанство	17
- за заштита на законитоста	22
- за продолжување на лекување во странство	51
Брокерски друштва	61
В	
<i>Vacatio legis</i> на законите	39
Важење на лиценци за работа	40
Верски и филозофски убедувања	34
Вонреден правен лек	22, 24

Г	
Гласачо ливче	2
Глоба	1, 6, 33, 34, 37, 60
Годишен извештај за работа на Агенцијата за филм	33
Градоначалник	11, 15, 18, 42, 47, 56
Граѓанска иницијатива	42
Д	
Даноци	
- данок на додадена вредност	45
- данок на имот, присилна наплата на неплатен данок на имот	15
- даночен долг	15
- даночни обврзници	15, 45
- даночни службеници	16
Деловник на Советот на општина Центар	56
Детални урбанистички планови - ДУП	11, 47, 58
- техничка исправка на ДУП	7
Директор на Агенција за филм	33
Дисциплинска одговорност	16, 41, 55
Дисциплинска мерка, изрекување	16
Доверители/Должници	24, 33, 36, 43
Договор за вработување	48, 64
- откажување	16, 28
- продолжување	12, 40, 41
Додаток за слепило, мобилност и глупост	29
Дозвола	
- за приватно обезбедување	25
- за работа на аптека	27
Доказ	
- за неизречена забрана на вршење на професија, дејност или должност	3
- за осудуваност или неосудуваност	3
- од надлежен орган дека не е поведена стечајна постапка	17
- за платена судска такса за жалба	23
Домашни миленици – чување	9
Државјанство	30
- отпуст од државјанство	17
Државен инспектор за патен сообраќај	1
Државна комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен	28

Е	
Европска конвенција за човекови права	3, 12, 21, 68, 69, 72
Единици на локална самоуправа	9, 18, 32, 42
Електрична енергија	49
Ж	
Жалба	
- деволутивно дејство на жалба	44
- против одлуки за прекршок донесени од прекршочен орган	6
- против решение за отфрлање на кривична пријава	44
- поднесена за заштита на слободи и права за кои одлучувал Управен суд	22
- против решението на стечаен управник	23
- против решение на претседател на основен суд	24
- против решение за привремено и трајно одземање на лиценцата за работа	40
- право на жалба на должник на даночен обврзник	15
- против решение за изрекување на дисциплинска мерка	16
З	
Заблуда	38
Забрана	
- за вршење на функција член / директор на Управен одбор	5
- за користење на средствата на даночен обврзник	15
- за вршење на професија, дејност или должност	3, 40
- за роднинска поврзаност	
- за учество на конкурс на Агенцијата за филм	33
Закони	
- Закон за авторско право и сродни права	14, 74, 69
- Закон за адвокатурата	45, 55
- Закон за административните службеници	32
- Закон за безбедност на сообраќајот на патиштата	52
- Закон за виното	31
- Закон за внатрешни работи	3
- Закон за вработување и осигурување во случај на невработеност	19, 60
- Закон за градење	18
- Закон за градот Скопје	18, 52

- Закон за граѓанска одговорност за навреда и клевета	21
- Закон за даноци на имот	15
- Закон за додадена вредност	45
- Закон за државјанство	17
- Закон за енергетика	46, 49, 50
- Закон за заштита и благосостојба на животните	9
- Закон за здравствена заштита	27, 40, 51
- Закон за здравствено осигурување	51, 60
- Закон за извршување	21, 24, 43
- Закон за комунални дејности	9, 54
- Закон за кривична постапка	21, 44, 69, 74
- Закон за лекови и медицински помагала	4, 27
- Законот за локалната самоуправа	9, 18, 42, 56
- Закон за наследување	30
- Закон за облигациони односи	21, 31, 36, 38, 49
- Закон за определување на имиња на улици, плоштади, мостови и на други инфраструктурни објекти	10
- Закон за општа управна постапка	6, 13, 17
- Законот за организација и работа на органите на државната управа	33
- Закон за основање на Државна комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка	6
- Закон за основање на Државна комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен	28
- Закон за основање на Агенција за енергетика на РМ	5
- Закон за основно образование	35
- Закон за парнична постапка	21, 24, 45
- Закон за пензиско и инвалидско осигурување	19, 20, 60
- Закон за превоз во патниот сообраќај	1, 37
- Закон за прекршоци	1, 6
- Закон за приватно обезбедување	25
- Закон за придонеси од задолжително социјално осигурување	39, 59, 60
- Закон за просторно и урбанистичко планирање	7, 11, 58
- Закон за работни односи	12, 28, 41, 48, 60
- Закон за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните	26, 42
- Закон за служба во Армијата на Република Македонија	48
- Закон за снабдување со вода за пиење и одведување на урбани отпадни води	54
- Закон за Советот за утврдување на факти и покренување на постапка за утврдување одговорност на судија	41
- Закон за сопственост и други стварни права	30, 46
- Закон за социјална заштита	29, 53
- Закон за средно образование	34

- Закон за стечај	23
- Закон за судовите	22, 40
- Законот за супервизија на осигурување	61
- Закон за трговски друштва	27
- Закон за употреба на македонскиот јазик	32
- Закон за Управа за јавни приходи	16
- Закон за управни спорови	22
- Закон за управување со комунален отпад	8, 54
- Закон за филмска дејност	33
Заклучок за техничка исправка за дел од ДУП	7
Здравствени работници	40
Здравствени установи	27, 51
Земјоделско земјиште	30, 57
И	
Избори, избирачко право, избирачко мастило, Изборен законик, гласачко ливче	2
Извршител / Извршни исправи	13, 24, 43
- Неправилности направени од извршител	24, 43
Издвоено мислење	13, 18, 21, 27, 30 31, 41, 55, 60, 61
Изјава	
- за продолжување на договор за вработување	7, 41
- изјава дадена за работа на Собранието	21
Имотно-правни обврски на граѓанинот	17
Инспекциски надзор	1, 31, 47
Ј	
Јавни давачки	15, 23, 33
Јавен интерес	1, 9, 18, 21, 27, 30, 33, 40
Јавен обвинител	44
Јавни претпријатија основани од општините	
- за комунални дејности	8
Јавна функција	28, 41
- услови за вршење јавна функција	41
К	
Казни	3, 5, 28, 31, 37, 38, 52, 55
Казнена камата	31, 36
- пресметка на казнена камата	36

Колективни договори	
- Колективен договор на Министерството за одбрана	48
Комунален отпад	8, 54
Конкурс за финасирање проекти од филмска дејност	33
Корисници на паричен надоместок	19
Кривичен законик	33, 38, 69, 74
Кривични дела	
- со кои се загрозува безбедноста и одбраната на републиката	17
- измама во обид	38
- кои се гонат по службена должност	44
Кривична пријава	44
Л	
Лекови	
- промет со лекови на големо и мало	27
- продажба на лекови без рецепти	27
Лекување во странство	51
Лица со инвалидност/ лица со посебни потреби	29, 52
Лиценци	
- лиценца за работа на здравствени работници	40
- за превоз во патниот сообраќај	37
Локална самоуправа	18, 42, 56
М	
Мандат на директор на основно училиште	35
Материјален имунитет	21
Материјална одговорност – надомест на штета	48
Месни заедници	42
Мрежни правила за дистрибуција со топлинска енергија за греење	46
Н	
Навреда и клевета	21
Надлежности	
- на органите на државната управа	13
- на општините и на град Скопје	18
- на Врховен суд	22
- на министерот за здравство	27
- на месни заедници	42
Надоместоци	
- за работа на Агенцијата за филм на Република Македонија	33

- за работа на адвокатите	45, 55
- за користење фонограми и изведби	14
- за нематеријална штета за клевета и навреда	21
- паричен надоместок за нега и помош од друго лице	29
- за повторен упис во Регистарот на производителите на вино	31
- месечен надоместок за снабдување на мало	49
- за обезбедување услуги во системот за топлинска енергија	50
- на дополнителни трошоци на лекување	51
- за користење комунални услуги	54
- за водење на постапка врз основа на висината на изречена глоба	6
- паричен надомест за извршител	43
Наследни права	30
Начело на законитост	13
Начело на реципроцитет	30
Нематеријална штета	21
Ненадлежност	41, 42, 55, 56, 57
Новинари	21
Носители на јавни функции на државната власт	35
О	
Облигациони односи	49
Овластувања	27, 33
- на градоначалниците на општините	15
Ограничување на слободата на јавно изразување на мисла	26
Одговорност	
- за навреда и клевета	21
- на пратениците	21
Одземање	
- на возило	1
- на надлежност за издавање дозвола за градба	18
- привремено/трајно одземање на лиценца за работа	40
Одлуки	
- Одлука за давање на согласност за трајна пренамена на земјоделско во градежно земјиште за изработка на урбанистички план вон населено место за изградба на викенд населба КО Лазарополе општина Маврово и Ростуше	57
- Одлука за јавните паркиралишта од значење за градот Скопје	52
- Одлука за комунален ред на општина Штип	9
- Одлука за определување на имиња на девет нови улици во град Неготино	10
- Одлука за утврдување цена на комунална услуга-собирање, транспорт и одлагање на комунален цврст отпад од правните субјекти	8

- Одлука за утврдување на Ценовникот на услугите на ЈП „Градски паркинг“-Скопје	52
- Одлуката за утврдување на цената за одведување и прочистување на отпадни води во с.Свегор	54
Одобренија	
- за градба	18
- за промет на големо/мало со лекови	27
Осигурување	
- во случај на невработеност	19
- осигурени лица	51
- осигурителни друштва	61
Осуда за кривично дело со правосилна судска одлука	
Ослободување од плаќање такса	23
Основно образование	35
Отпадни води	54
II	
Паричен надоместок по основ на невработеност	19
Паркирање на возила	52
Паушал	45
Пензија / пензиско осигурување	12, 41
- висина на старосна пензија	20
- задолжително пензинско и инвалидско осигурување за невработени лица	19
- задолжително капитално финансирано пензиско осигурување	20
- пензиски стаж	20
- право на старосна пензија	19
- проценти за утврдување на пензиски стаж	20
Плаќање на административна такса	6
Повратно дејство	
- на закон	33, 39
- на правилник	53
Потрошувачи	49
Права	
- на локална самоуправа	18
- на награда и надоместок на трошоци	43, 55
- на образование согласно верските и филозофските убедувања	34
- на парична помош за помош и нега од друго лице	29
- на приватно обезбедување	25
- на продолжено лекување во странство	51
- од работен однос	48
- на сопственост на странско лице	30

- на социјално осигурување	20
- на социјална парична помош	53
- на старосна пензија	19
Правилници	
- Правилник за надоместоците за користење на фонограми и изведби	14
- Правилник за начинот на користење на здравствените услуги на осигурените лица во странство	51
- Правилник за начинот и условите на паркирање, времетраењето на паркирањето односно неговото ограничување и означување на ограничувањето на јавните паркиралишта од значење за градот Скопје	52
- Правилник за начинот на утврдување на состојбата на приходите, имотот и имотните права и потребната документација за остварување на правото на постојана парична помош, составот и начинот на работата на стручната комисија и второстепената комисија, легитимацијата на стручните лица, начинот на водење на евиденција на издадените наоди и формата и содржината на образецот за давање на наод, оценка и мислење за неспособноста за работа	53
- Правилник за начинот на утврдување на состојбата на приходите, имотот и имотните права на домаќинството, определувањето на носителот на правото и потребната документација за остварување и користење на правото на социјална парична помош	53
- Правилник за дисциплинска одговорност	55
Правни последици од осуда	5, 28
Правосилна судска одлука	40
Превоз на патници и стока	37
Пресметка на казнена камата	36
Престанок	
- на работен однос	12, 41, 48
- на државјанство со отпуст	17
- на мандат на претседател или член на Државна комисија	28
- на судиска функција поради возраст	41
Приватно обезбедување	25
Приговор	47, 56, 64
- против неправилности при извршување	24, 43
Придонеси	39, 59, 60
Пријава за вработување	
- за засновање на работен однос во МВР	3
- за административни службеници	32
Производители на вино	31
Процесни пречки за одлучување	17, 27, 33, 52, 60, 61

Р	
Работни односи	48
- престанок на работен однос	12, 41, 48
Разрешување	
- на член на Управен одбор и директор	5
- на претседател или член на државна комисија пред истек на мандат	28
Регулаторна комисија за енергетика	46, 49, 50
Рекламирање	55
Res judicata (пресудена работа)	17, 19, 21, 26, 34, 39, 43, 52, 58, 59
Решение	
- за трајно одземање на возило	1
- за забрана на користење на средствата на даночен обврзник	15
- за изрекување на дисциплинска мерка	16
- донесено од стечаен управник	23
- за привремено/трајно одземање на лиценца за работа	40
- за отфрлање на кривична пријава	44
Референдум	26
Рок	
- на важење на лиценци за вршење превоз	37
- за поднесување на барање за надомест	51
С	
Сертификати	
- меѓународно признати сертификати	32
- сертификати за учество во меѓународен превоз на патници	37
Собрание на Република Македонија	26
Совет за утврдување на факти и покренување на постапка за утврдување на одговорност на судија	41
Социјална заштита и социјална сигурност на граѓаните	19
Средно образование	34
Средства за јавно информирање	21
Статути	
- на Адвокатската комора на Република Македонија	55
- на општина Центар	56
Стекнување сопственост на земјоделско земјиште	30
Стечајна постапка, стечаен судија	23
Странски државјани во Република Македонија	30
Суверенитет	26

Судски такси	23
Т	
Тарифа / Тарифни системи	
- за надоместоци за користење фонограми и изведби	14
- за награда и надоместок за работа на адвокатите	45
- за продажба на електрична енергија на мали потрошувачи приклучени на дистрибутивниот систем во сопственост на АД ЕЛЕМ-Скопје	49
- за продажба на топлинска енергија	50
Тајност на гласање	2
Техничка исправка на ДУП	7
Товар на докажување	21
Топлинска енергија	46, 50
Трошоци на постапка	6
Тужби	
- супсидијарна тужба	44
- тужба за повторување на постапка	22
У	
Углед и достоинство на правните лица	21
Упис во Регистарот на производители на вино	31
Употреба на македонскиот јазик и кириличното писмо	32
Управа за јавни приходи	16, 23
Управен суд, управни спорови	22
Урбанистичко планирање	18
Услови	
- за административни службеници	32
- за вид и степен на образование на основач на аптека	4, 27
- за вршење јавна функција	41
- за избор на директор на основно училиште	35
- за повторен упис во Регистарот на производители на вино	31
- за чување на домашни миленици во дворни места	9
- за стекнување на право на сопственост на странско лице	30
- за филмски продуцент да конкурира на филмски проекти	33
- за стекнување старосна пензија	41
Уставни принципи (утврдена повреда)	
- владеење на правото	1, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 13, 14
- основни слободи и права на човекот и граѓанинот	13
- заштита на приватноста, на достоинството и угледот	2, 3
- избирачко право, тајност на гласање	2

-неприкосновеност на физички и морален интегритет на човекот	2, 3
- право на сопственост – ограничување	1
- презумпција на невиност	1, 5
- уставност и законитост	1, 3, 8, 9, 10, 13, 14
- уредување и хуманизација на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата	7
- правна сигурност	5
- слобода на уверување, совеста, мислата и јавно изразување на мислата	2
- слобода на пазарот и претприемништвото	4
- еднаквост на граѓаните	2, 4, 12
- уставна основа за постапување на органите на државната управа	13
- хуманизмот, социјалната правда и солидарноста	13
Учество на граѓаните во одлучување на општините	42
Ф	
Филмска дејност	33
Фонд за здравствено осигурување	51
Фонограми и изведби	14
Х	
Хумор и сатира	21
Ц	
Цена, ценовници	
- цена за собирање и транспортирање на комунален отпад	8
- цена за одведување и прочистување на отпадни води	54
- ценовник на услуги	52
Цензура	21
Центри за социјална работа	53